Rapport spécial à l'assemblée législative de l'Ontario sur la divulgation de renseignements personnels par la Caisse d'épargne de l'Ontario un organisme du Ministère des Finances

Le 26 avril 2000

Présenté par
Ann Cavoukian, Ph.D.
Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario

Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario
80, rue Bloor ouest
Bureau 1700
Toronto (Ontario)
M5S 2V1

416-326-3333
1-800-387-0073
Télécopieur : 416-325-9195
ATS (Téléimprimeur) : 416-325-7539
Site Web : http://www.ipc.on.ca

Quelques parties de ce document sont actuellement en anglais. Nous les remplacerons avec les versions françaises dès qu'elles seront disponibles.

Table des Matières

Résumé

Introduction

Contexte de la plainte

Événements entourant l'initiative de privatisation de la Caisse d'épargne de l'Ontario

Questions découlant de l'enquête

Résultats de l'enquête

Question A : Les renseignements en question étaient-ils des « renseignements personnels » au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi*?

Question B : La divulgation de renseignements a) de la CEO au Secrétariat, b) du Secrétariat à Angus Reid et c) de la CEO à Wood Gundy était-elle conforme à l'article 42 de la*Loi*?

Question C : Des mesures raisonnables ont-elles été prises concernant la sécurité des renseignements et leur récupération auprès du Secrétariat, d'Angus Reid et de Wood Gundy, conformément à l'article 4 du Règlement 460 pris en application de la*Loi*?

Sommaire des conclusions

Commentaires

Recommandations

Recommandations au ministère des Finances

Recommandations au gouvernement de l'Ontario

Addenda : Pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes appropriées

Annexes

A. Liste des personnes invitées à répondre à des questions; liste des personnes interrogées

B. *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, L.R.O. de 1990, chap. F.31, art. 42 et 52;

C. *Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée*, Bureau du commissaire, août 1997;

D. *Pratiques exemplaires aux fins de la protection de la vie privée dans le cadre d'enquêtes* (version intégrale), Bureau du commissaire, avril 1999; [en englais]

E. Modifications proposées par le Bureau du commissaire à la partie IV de la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée* en vue de prévoir des pouvoirs et procédés explicites concernant les enquêtes sur les plaintes et les examens relatifs à la conformité à la *Loi*. [en anglais]

Résumé

Le 7 janvier 2000, le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (le Bureau du commissaire) décidait de mener une enquête concernant un incident survenu en 1997 impliquant des titulaires de compte de la Caisse d'épargne de l'Ontario (CEO). Un journaliste du *Globe and Mail* a porté cet incident à notre attention le 5 janvier 2000.

Les événements décrits dans le présent rapport spécial ont eu lieu à l'initiative du Secrétariat à la privatisation (le Secrétariat), que le gouvernement de l'Ontario a chargé d'examiner ses entreprises et organismes pour déterminer si l'intervention du gouvernement était toujours justifiée. La CEO a été retenue comme candidate possible à la privatisation, et un examen de ses activités a été entrepris.

Aux fins de cet examen, le Secrétariat a retenu les services de CIBC Wood Gundy (Wood Gundy) pour effectuer une analyse financière et obtenir des conseils. Le Secrétariat a également demandé à Angus Reid Group (Angus Reid) de mener un sondage auprès des titulaires de compte de la CEO afin d'évaluer leur réaction à son éventuelle privatisation. Pour faciliter ce travail, des renseignements personnels sur les titulaires de compte ont été communiqués au Secrétariat et aux deux sociétés.

Notre enquête a révélé que les données fournies à Wood Gundy et à Angus Reid comprenaient des renseignements personnels de nature délicate tels que le numéro et le solde du compte, le numéro d'assurance sociale, le nom et l'adresse des clients de la CEO. Les renseignements divulgués étaient beaucoup plus détaillés que nécessaire. En effet, Wood Gundy et Angus Reid ont dit qu'ils n'avaient pas besoin d'autant de renseignements pour remplir les tâches qu'on leur avait confiées. Le Bureau du commissaire a conclu que la divulgation de renseignements sur les titulaires de compte de la CEO au Secrétariat, du Secrétariat à Angus Reid et de la CEO à Wood Gundy avait été contraire à la*Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (la *Loi*).

L'enquête a permis de conclure qu'Angus Reid et Wood Gundy ont traité les renseignements sur les titulaires de compte de façon sûre et responsable et ont pris les mesures nécessaires pour assurer leur confidentialité pendant qu'ils étaient en leur possession.

Après avoir reçu de nombreuses plaintes de la part de clients de la CEO, le ministère des Finances a interrompu soudainement le sondage de 1997. Les données sur les titulaires de compte ont par la suite été récupérées. Le Bureau du commissaire a établi lors de son enquête que presque tous les renseignements ont été récupérés de façon sûre.

Le rapport tire trois conclusions concernant les incidents de 1997 :

- Les renseignements sur les titulaires de compte fournis au Secrétariat, à Wood Gundy et à Angus Reid étaient des « renseignements personnels » au sens de la *Loi*;

- La divulgation de renseignements personnels a) de la CEO au Secrétariat, b) du Secrétariat à Angus Reid et c) de la CEO à Wood Gundy n'était pas conforme à la *Loi*;

- Des mesures raisonnables n'ont pas été prises pour assurer la sécurité des renseignements et leur récupération auprès du Secrétariat, d'Angus

Reid et de Wood Gundy, conformément à l'article 4 du Règlement 460 pris en application de la *Loi*.

Le rapport décrit les mesures correctives qu'a prises le ministère des Finances, dont relève la CEO, pour assurer la confidentialité des renseignements personnels dont la CEO a la garde. Il adresse au ministère sept recommandations pour faire en sorte qu'un tel cas de contravention de la *Loi* ne se reproduise pas. Il lui recommande notamment de fournir des avis de collecte adéquats, d'obtenir des conseils juridiques avant de divulguer des renseignements personnels, de tenir des séances de formation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée et d'inclure dans tous les contrats et ententes de consultation des clauses appropriées de protection de la vie privée.

Si le ministère avait signalé au Bureau du commissaire dès 1997 qu'il y avait eu une contravention possible à la *Loi*, la question aurait été réglée rapidement. C'est pourquoi notre première recommandation au gouvernement consiste à aviser le Bureau du commissaire dans les plus brefs délais après avoir été informé d'un cas possible de non-conformité à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

À titre exceptionnel, le Bureau du commissaire a joint à son rapport spécial un addenda qui décrit les difficultés qu'il a éprouvées lors de son enquête concernant la divulgation de renseignements sur les titulaires de compte de la CEO. Avant d'entreprendre l'enquête en tant que telle, le Bureau du commissaire a été invité par le ministère des Finances à une série de discussions sur le processus d'enquête. À notre avis, le ministère a alors cherché à restreindre la portée de l'enquête et à limiter les moyens d'enquête dont dispose le Bureau du commissaire. Il a fallu de longues négociations avant que nous puissions interroger des anciens fonctionnaires et des fonctionnaires actuellement en poste qui ont été impliqués dans les événements de 1997; certains intervenants clés ont même refusé d'être interrogés. Le Bureau du commissaire a éprouvé de la difficulté à respecter son obligation à l'égard de l'Assemblée législative et du public de produire un rapport complet en temps voulu parce que la loi ne lui confère pas de pouvoir clair pour faire enquête sur les violations de la vie privée et ne prévoit aucune protection pour les témoins.

Le Bureau du commissaire recommande que la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et la loi municipale équivalente soient modifiées pour inclure le pouvoir explicite de mener des enquêtes complètes et en bonne et due forme sur les questions touchant la protection de la vie privée, notamment :

- le pouvoir de mener des enquêtes;
- le pouvoir d'assigner des témoins et de les interroger sous serment;
- le pouvoir d'ordonner la production de documents;
- le pouvoir de visiter et d'inspecter des locaux;
- la protection des témoins qui produisent des preuves dans le cadre d'une enquête.

Le Bureau du commissaire doit recevoir ces pouvoirs pour garantir au public qu'il n'éprouvera plus dans l'avenir les difficultés qu'il a rencontrées. Le public ne mérite rien de moins. En définitive, seuls la coopération et les efforts concertés de tous les intéressés permettront de vraiment protéger la vie privée de la population.

Introduction

Contexte de la plainte

Le 5 janvier 2000, le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (le Bureau du commissaire) recevait un appel téléphonique d'un journaliste du *Globe and Mail*, qui voulait faire part d'un incident qui s'est produit en 1997 impliquant la Caisse d'épargne de l'Ontario (CEO).

Le 7 janvier 2000, la commissaire a décidé de mener une enquête sur cet incident. Conformément à la marche à suivre établie pour les enquêtes de ce genre, nous avons communiqué avec le ministère des Finances (de qui relève la CEO).

Le 8 janvier 2000, un article concernant cet incident paraissait à la une du *Globe and Mail*. Selon cet article, pendant l'été 1997, le Secrétariat à la privatisation du gouvernement de l'Ontario avait obtenu de la CEO des renseignements sur ses clients et les avaient divulgués à une société de sondage. Ces renseignements, d'après l'article, comprenaient le nom, l'adresse, le numéro de téléphone et le solde du compte de tous les titulaires de compte de la CEO. Après avoir reçu ces renseignements, la société de sondage aurait commencé à appeler les titulaires de compte pour obtenir leur point de vue concernant la privatisation possible de la CEO. Toujours d'après l'article, plusieurs titulaires de compte ont déposé une plainte au gouvernement suite à ces appels. Ces titulaires déploraient que la société de sondage eût accédé à des renseignements personnels à leur sujet, alors que ces renseignements auraient dû demeurer confidentiels. Le sondage a été aussitôt interrompu.

Le 10 janvier 2000, le Bureau du commissaire a relancé le ministère des Finances, qui a précisé que les communications avec le Bureau du commissaire devaient désormais passer par l'Office ontarien de financement. Plus tard ce jour-là, nous avons reçu une lettre de la secrétaire du Conseil des ministres. Dans cette lettre, la secrétaire décrivait les événements entourant l'incident de 1997, expliquait que de nouvelles procédures avaient été instaurées « relativement aux questions touchant la divulgation de renseignements personnels » et invitait le Bureau du commissaire à discuter de la question.

Le 13 janvier 2000, nous avons tenu une première réunion avec des hauts fonctionnaires du ministère des Finances pour discuter de la portée de notre

enquête. Nous avons demandé une chronologie complète des événements qui ont eu lieu en rapport avec l'incident de 1997. À cette réunion, nous avons reçu pour la première fois l'assurance que le ministère des Finances (le ministère) collaborerait pleinement à notre enquête.

Au départ, nous envisagions une démarche d'enquête à deux étapes. La première devait consister à évaluer la sécurité des renseignements personnels qui avaient été divulgués à la CEO en vue d'informer les titulaires de compte de l'état de ces renseignements. La seconde étape devait consister à déterminer si la divulgation effectuée en 1997 était conforme à la*Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (la « *Loi* »). D'après nos discussions initiales avec le ministère, nous étions d'avis que la première étape de l'enquête ne nécessiterait que quelques semaines. Le 14 janvier, à son passage à *Studio 2*, une émission télévisée d'affaires publiques, la commissaire s'est engagée à publier un rapport avant la fin de janvier. Malheureusement, nous n'avons pu respecter cet engagement car on a tardé à nous fournir les renseignements pertinents concernant l'incident.

À compter de la mi-janvier, puis en février et en mars, il est apparu de plus en plus évident que nous serions incapables de mener une enquête complète. Notre examen était limité par le fait que le ministère a remis en question notre pouvoir de mener cette enquête, par les tentatives d'en limiter sa portée et par le fait que plusieurs personnages importants, y compris un certain nombre de hauts fonctionnaires actuels ou qui étaient en poste au moment de l'incident, ont refusé d'être interrogés ou n'ont accepté qu'avec réticence. (Les difficultés qu'a éprouvées le Bureau du commissaire au cours de l'enquête sont décrite dans l'addenda.)

Néanmoins, nous avons tracé un portrait le plus fidèle possible des événements qui se sont produits en 1997. Bien que nous n'ayons pas à notre disposition tous les renseignements que nous jugeons avoir besoin, nous croyons que le présent rapport permet de répondre à certaines questions cruciales relativement à l'application de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

Événements entourant l'initiative de privatisation de la Caisse d'épargne de l'Ontario

Le Secrétariat à la privatisation avait pour mandat d'examiner les activités et les organismes du gouvernement pour déterminer si l'intervention du gouvernement demeurait justifiée. Chaque examen devait comprendre la consultation d'experts et la participation du public, de même que l'étude de diverses options. En 1997, le Secrétariat à la privatisation (le Secrétariat) a retenu la CEO comme organisme pouvant être privatisé et a entrepris un examen de ses activités.

La CEO est une institution de dépôt fondée en 1921, qui offre des services bancaires au public par l'entremise de 23 succursales et de cinq agences. Elle

est actuellement exploitée par l'Office ontarien de financement (OOF), un organisme du gouvernement de l'Ontario. L'OOF est responsable des activités provinciales d'emprunt et de gestion de la dette et rend compte au ministre des Finances par l'entremise de son président, qui est également sous-ministre des Finances.

Le 23 mai 1997, le Secrétariat a lancé un appel d'offres afin de sélectionner une conseillère ou un conseiller qui devait contribuer à l'examen des options de privatisation qui s'offraient à la CEO. Le 7 juillet, le Secrétariat annonçait qu'un contrat avait été octroyé à CIBC Wood Gundy (Wood Gundy). Un rapport final assorti de recommandations sur l'examen des options de privatisation devait être publié le 13 août 1997. Le Secrétariat a également retenu les services d'Angus Reid Group (Angus Reid) pour mener un sondage auprès des clients de la CEO concernant ces différentes options de privatisation.

La documentation fournie par le ministère indique que les divulgations suivantes de renseignements détenus par la CEO ont été effectuées pendant cette période :

1) Le 16 ou le 17 juillet 1997, la CEO a envoyé au Secrétariat un CD-ROM contenant les renseignements suivants sur tous ses titulaires de compte : nom, adresse, code postal, numéro de téléphone, numéro d'assurance sociale, numéro de compte, état du compte, solde du compte, renseignements sur le compte, langue préférée, statut de résident, succursale, opérations de juillet 1997 et toutes les caractéristiques du compte. Le Secrétariat a renvoyé ce CD-ROM à la CEO le 18 juillet 1997.

2) Le 17 ou le 18 juillet 1997, la CEO a envoyé au Secrétariat un second CD-ROM contenant les renseignements suivants sur les titulaires de compte dont le dossier contenait un numéro de téléphone : nom, adresse, code postal, numéro de téléphone, numéro d'assurance sociale, numéro de compte, état du compte, solde du compte, langue préférée et succursale.

3) Le 23 juillet 1997, le Secrétariat a fait parvenir ce deuxième CD-ROM à Angus Reid, qui l'a renvoyé à la CEO vers le 20 août 1997.

4) Le 5 août 1997, la CEO a envoyé au Secrétariat un imprimé contenant les renseignements suivants sur les titulaires de compte de cinq succursales : nom, sexe, numéro de compte, type de compte, solde, état du compte, motif de solde élevé, date du dernier relevé, type de destinataire, indication que le client utilise ou non des services bancaires d'autres institutions et nombre de mouvements de compte. Le Secrétariat a renvoyé l'imprimé à la CEO le 20 ou le 21 août 1997.

5) Le 7 ou le 8 août 1997, la CEO a envoyé à Wood Gundy un

CD-ROM contenant les renseignements suivants sur tous ses titulaires de compte : nom, adresse, code postal, numéro de téléphone, numéro d'assurance sociale, solde du compte, état du compte, langue préférée et succursale. Wood Gundy a renvoyé ce CD-ROM à la CEO le 19 août 1997.

Questions découlant de l'enquête

L'enquête soulève les questions suivantes :

A) Les renseignements en question étaient-ils des « renseignements personnels » au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi*? Dans l'affirmative :

B) La divulgation de renseignements a) de la CEO au Secrétariat, b) du Secrétariat à Angus Reid et c) de la CEO à Wood Gundy était-elle conforme à l'article 42 de la *Loi*?

C) Des mesures raisonnables ont-elles été prises concernant la sécurité des renseignements et leur récupération auprès du Secrétariat, d'Angus Reid et de Wood Gundy, conformément à l'article 4 du Règlement 460 pris en application de la *Loi*?

Résultats de l'enquête

Question A : Les renseignements en question étaient-ils des « renseignements personnels » au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi*?

Aux termes du paragraphe 2 (1) de la *Loi*, « renseignements personnels » s'entend des renseignements ayant trait à un particulier qui peut être identifié, et notamment :

a) des renseignements concernant la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial ou familial de celui-ci;

b) des renseignements concernant l'éducation, les antécédents médicaux, psychiatriques, psychologiques, criminels ou professionnels de ce particulier ou des renseignements reliés à sa participation à une opération financière;

c) d'un numéro d'identification, d'un symbole ou d'un autre signe individuel qui lui est attribué;

d) de l'adresse, du numéro de téléphone, des empreintes digitales ou du groupe sanguin de ce particulier;

...

h) du nom du particulier, s'il figure parmi d'autres renseignements personnels qui le concernent, ou si sa divulgation risque de révéler d'autres renseignements personnels au sujet du particulier.

Il ne fait aucun doute que les renseignements en question sont visés par la définition de « renseignements personnels » à l'un ou l'autre des alinéas 2 (1) a), b), c), d) et h) de la*Loi*. Dans ses observations, le ministère partage cette conclusion.

Conclusion : Les renseignements en question étaient des « renseignements personnels » au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi*.

Question B : La divulgation de renseignements a) de la CEO au Secrétariat, b) du Secrétariat à Angus Reid et c) de la CEO à Wood Gundy était-elle conforme à l'article 42 de la *Loi*?

Faits entourant les divulgations de renseignements personnels

D'après notre examen de la documentation et les entrevues que nous avons menées, plusieurs réunions et discussions ont abouti à la divulgation de renseignements personnels de la CEO au Secrétariat, du Secrétariat à Angus Reid et de la CEO à Wood Gundy.

Le Secrétariat a entrepris son examen des activités de la CEO en 1997. Wood Gundy a répondu à l'appel d'offres publié par le Secrétariat en juin 1997, et a décroché un contrat pour fournir des conseils financiers sur la privatisation éventuelle de la CEO. En vertu de son contrat avec le Secrétariat, Wood Gundy devait fournir des services consultatifs pendant la période s'échelonnant du 7 juillet au mois de septembre 1997. Cette société avait notamment pour mandat de relever et d'évaluer différentes options et de formuler des recommandations relativement à sa privatisation. Les questions relatives à la confidentialité concernant ce contrat sont abordées plus loin dans le présent rapport.

La société Wood Gundy a déclaré avoir fait part au Secrétariat, lors d'une première rencontre et tout au long du projet, des renseignements dont elle avait besoin. Wood Gundy n'a pas demandé de renseignements personnels sur les titulaires de compte de la CEO, mais bien des renseignements sur les comptes divisés en différents groupes en fonction de leur solde, sans indications sur les titulaires. Le ministère confirme que Wood Gundy n'avait besoin que de données d'ensemble. Ces données, dépourvues d'éléments identificateurs, devaient servir à créer un modèle des activités de la CEO en vue d'analyser différents scénarios de privatisation. Wood Gundy a eu de multiples entretiens avec différents responsables pendant les mois de juillet

et d'août, parfois quotidiennement, en vue d'obtenir ces données d'ensemble. Au départ, Wood Gundy était en communication avec le Secrétariat, mais pour plus d'efficacité, la CEO a été contactée directement par la suite.

Au même moment, on s'interrogeait sur les moyens d'évaluer la réaction des intervenants à la possibilité que la CEO soit privatisée et on pesait le pour et le contre de ces options. On a décidé de commander un sondage d'opinion auprès de la société Angus Reid. La CEO a déclaré que ces décisions avaient été prises par le Secrétariat, mais qu'elle avait fourni des données tirées d'un sondage mené en 1995 auprès de ses clients par une autre société. Interrogé sur les particularités du sondage de 1995, un représentant de la CEO a refusé de répondre, croyant que la décision du ministère de le soustraire à ses obligations en vertu de son serment de confidentialité ne s'appliquait pas aux événements survenus en 1995. Dans ses observations, le ministère a confirmé qu'un sondage avait déjà été effectué auprès des clients de la CEO en février 1995. Ce sondage a été mené par un expert-conseil de l'extérieur à partir d'une liste des noms et numéros de téléphone des clients qui s'étaient rendus récemment à une succursale de la CEO.

Le sondage de 1997 avait pour objet de donner aux acheteurs potentiels une idée de la réaction de la clientèle à la privatisation de la CEO. Il venait compléter en cela le travail dont Wood Gundy était responsable. Le projet d'Angus Reid a commencé à la fin de juillet et devait se terminer au début de septembre. Le contrat conclu entre Angus Reid et le Secrétariat était daté du 22 juillet 1997.

Un représentant de la CEO a déclaré que celle-ci et le Secrétariat ont tenu des discussions sur les renseignements dont Angus Reid avait besoin. La CEO n'a pas communiqué directement avec Angus Reid avant la divulgation des renseignements personnels; elle était en contact avec le Secrétariat, qui était à son tour en contact avec Angus Reid. Angus Reid a confirmé que tel a été le cas.

La CEO a affirmé qu'après avoir été informée par le Secrétariat des besoins d'Angus Reid, elle a demandé à son fournisseur de bases de données s'il serait possible de produire ces renseignements (la CEO n'administrant pas sa propre base de données). Ce fournisseur a déclaré que pour récupérer les renseignements nécessaires, il fallait utiliser un programme spécial, et qu'avant d'établir le délai de production, il devait déterminer s'il existait déjà un tel programme ou si l'on pouvait modifier un programme existant. À l'époque, la CEO était incapable d'extraire des données directement de sa base de données, et c'est toujours le cas aujourd'hui.

Selon Angus Reid, la tenue d'un sondage de ce genre nécessitait les numéros de téléphone des titulaires de compte de la CEO (sans les noms). Pour les besoins de ce sondage, la Secrétariat a demandé à Angus Reid d'obtenir les commentaires d'un échantillon représentatif de titulaires de compte ayant différents soldes. Il a donc fallu diviser les titulaires de compte en deux groupes : les titulaires dont le solde était inférieur à 60 000 $, et ceux dont le solde était supérieur à ce montant. [Le gouvernement provincial garantit les

dépôts à la CEO qui dépassent 60 000 $, montant qui représente la limite de couverture de la Société d'assurance-dépôts du Canada. En outre, à la CEO, un taux d'intérêt plus élevé s'applique aux soldes de plus de 60 000 $.] Angus Reid avait donc besoin de deux listes de numéros de téléphone pour procéder au sondage. Elle a clairement indiqué que le sondage pouvait être mené avec ces seuls renseignements, c'est-à-dire qu'il lui était inutile d'obtenir des données permettant d'identifier les clients comme le nom, l'adresse, le numéro d'assurance sociale ainsi que le numéro, le solde ou l'état du compte.

La CEO a affirmé qu'après avoir étudié les diverses options avec le Secrétariat, ce dernier lui a demandé de fournir à Angus Reid un CD-ROM contenant des renseignements détaillés sur les titulaires de compte, car il s'agissait là de la méthode la plus rapide. La CEO a demandé à son fournisseur de préparer le CD-ROM qu'elle a ensuite fait parvenir au Secrétariat. Deux CD-ROM ont été envoyés au Secrétariat; cependant, l'un était dans un format illisible et a dû être renvoyé à la CEO. C'est le second CD-ROM qui a été remis à Angus Reid. La CEO ne savait pas si le Secrétariat avait consulté les données qu'il contenait. Dans ses observations, le ministère a déclaré que le Secrétariat n'a pas consulté les données contenues dans le CD-ROM, et qu'il n'a fait qu'acheminer ce dernier à Angus Reid. Nous n'avons pas été en mesure de confirmer cette assertion car nous n'avons pu interroger personne du Secrétariat. Cependant, il semble probable que ce dernier ait consulté les deux CD-ROM, car autrement il n'aurait pu déterminer que le premier était illisible et que le second était bel et bien lisible.

La CEO nous a dit qu'après avoir déterminé les renseignements qui étaient à sa disposition, elle a envisagé différentes options avec le Secrétariat. Ce dernier aurait choisi l'option idéale compte tenu de ses contraintes au plan du contenu et des délais. Les options qui auraient permis d'obtenir des renseignements moins détaillés (qui auraient mieux protégé les renseignements personnels) auraient nécessité plus de temps (environ deux ou trois semaines de plus).

Angus Reid a reçu le CD-ROM du Secrétariat par messager à la fin de juillet. Ce CD-ROM contenait des renseignements sur plus de 50 000 clients, soit semble-t-il la totalité des titulaires de compte de la base de données de la CEO. Selon des renseignements fournis par le ministère, le Secrétariat aurait obtenu ce CD-ROM de la CEO le 17 ou le 18 juillet 1997, puis l'aurait acheminé à Angus Reid le 23 juillet 1997. Il contenait les renseignements suivants sur tous les titulaires de compte ayant un numéro de téléphone :

- nom
- adresse
- numéro d'assurance sociale
- numéro de téléphone
- numéro de compte
- solde du compte
- état du compte
- succursale de la CEO

- langue préférée

Angus Reid a confirmé avoir reçu ces renseignements, puis les avoir importés dans une feuille de calcul et édités aux fins du sondage. Les noms en double, les comptes inactifs et les grands déposants institutionnels ont été supprimés. Une gestion de l'échantillon a permis de ramener le nombre de titulaires de compte à environ 31 000. Ces titulaires ont été ensuite classés en ordre décroissant de solde. Angus Reid a placé dans une feuille de calcul distincte les renseignements sur les comptes dont le solde dépassait 60 000 $. Toutes les données des deux feuilles de calcul ont ensuite été effacées, à l'exception des numéros de téléphone. Les deux séries de numéros de téléphone ont été transmises au bureau régional de Winnipeg d'Angus Reid par courrier électronique interne. Un seul employé d'Angus Reid a eu accès au CD-ROM. Après que les données ont été stratifiées aux fins du sondage, cet employé a rangé le CD-ROM sous clé dans un tiroir de son bureau.

Les responsables d'Angus Reid ont indiqué avoir éliminé de leur propre chef les éléments identificateurs sur les titulaires de compte, et ne se souviennent pas d'avoir discuté de cette question avec le Secrétariat. Ils ont dit avoir reçu beaucoup plus de renseignements que ce dont ils avaient besoin pour effectuer le sondage.

Dans ses observations, le ministère a déclaré que le CD-ROM a été envoyé à Angus Reid parce que les systèmes informatiques de la CEO et du Secrétariat étaient dépourvus des fonctionnalités nécessaires pour diviser les comptes selon que leur solde était inférieur ou supérieur à 60 000 $ et pour générer des listes de noms et de numéros de téléphone uniquement à partir de ce renseignement.

Selon Angus Reid, les feuilles de calcul ont été sauvegardées dans un répertoire auquel environ six employés avaient accès. Aucun d'entre eux n'a eu accès au CD-ROM lui-même. Le sondage a été effectué entre le 8 et le 17 août 1997. Angus Reid a confirmé que les interviewers n'avaient accès à aucun renseignement personnel outre les numéros de téléphone, qui étaient sauvegardés dans l'ordinateur et leur étaient transmis électroniquement avant chaque appel. Les interviewers ne savaient pas nécessairement si le répondant appartenait au groupe à solde faible ou élevé. Ils étaient chargés de prendre note des réponses numériques et verbales aux questions posées. Selon Angus Reid, un sondage de cette envergure nécessite environ 30 à 40 interviewers.

Le ministère a indiqué dans ses observations que le CD-ROM fourni à Angus Reid n'avait été consulté que par un seul employé. Contrairement aux déclarations d'Angus Reid, le ministère affirme que les interviewers avaient accès au nom et au numéro de téléphone des titulaires de compte de l'échantillon aux fins du sondage. Pour déterminer avec exactitude les renseignements qui ont été fournis aux interviewers, nous avons tenté d'interroger certains de ceux qui avaient contribué au sondage. Malheureusement, on nous a dit qu'ils n'étaient plus à l'emploi d'Angus Reid, dont le bureau avait déménagé depuis dans une autre ville.

Par ailleurs, Wood Gundy affirme que la CEO était incapable de lui fournir les renseignements demandés dans le format requis. Dans ses observations, le ministère le confirme, soulignant à nouveau que la CEO était incapable de produire ces données au moyen de ses systèmes informatiques. Un représentant de la CEO a déclaré que le personnel a envisagé avec le Secrétariat les options qui s'offraient à eux pour fournir les renseignements requis à Wood Gundy. La méthode la plus rapide consistait à leur remettre un CD-ROM (semblable à celui qui a été fourni à Angus Reid) préparé par le fournisseur externe et contenant des renseignements détaillés sur les titulaires de compte. La CEO affirme que le Secrétariat lui a demandé de recourir à cette méthode.

Le 7 ou le 8 août 1997, la CEO a fourni à Wood Gundy un CD-ROM qui contenait apparemment tous les renseignements qu'elle détenait sur ses titulaires de compte.

Le personnel de Wood Gundy croyait avoir reçu la base de données complète sur les titulaires de compte de la CEO. Selon les renseignements fournis par le ministère, le CD-ROM que la CEO a remis à Wood Gundy contenait les données suivantes sur tous les titulaires de compte :

1) nom
2) adresse
3) numéro d'assurance sociale
4) numéro de téléphone
5) numéro et état du compte
6) solde du compte
7) succursale de la CEO
8) langue préférée

Wood Gundy a confirmé avoir reçu ces renseignements.

Un étudiant occupant un emploi d'été à Wood Gundy, assisté d'un analyste, a été chargé de convertir le contenu du CD-ROM dans un format utilisable. Il y est parvenu en extrayant les données du CD-ROM et en les important dans un fichier Excel contenant plusieurs feuilles de calcul. L'étudiant et l'analyste ont fait appel à l'aide technique d'une autre personne pour remplir cette tâche. Les données ont été sauvegardées sur le disque rigide d'au moins un ordinateur personnel et dans le réseau informatique auquel avaient accès les six employés du groupe de même que le groupe responsable de l'infrastructure technologique de Wood Gundy. Le nouveau fichier était composé de données d'ensemble, qui ont été intégrées dans un rapport présenté au Secrétariat en septembre 1997.

Chez Wood Gundy, les renseignements ont été protégés conformément aux exigences strictes de l'entreprise. En outre, aucun employé n'aurait pu accéder à l'ordinateur personnel d'un autre, car chaque ordinateur est protégé au moyen d'un mot de passe.

D'après les documents consultés et les entrevues effectuées, le Secrétariat a communiqué avec le coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée du ministère (le coordonnateur) vers le 28 juillet 1997. Il lui a demandé si la divulgation de renseignements personnels à Angus Reid aux fins du sondage était conforme à la *Loi*. Le coordonnateur lui a dit qu'elle était conforme. Cependant, certains aspects soulèvent des inquiétudes :

1) D'après les documents et le coordonnateur, celui-ci a été consulté *après* que le CD-ROM a été envoyé à Angus Reid;

2) Même s'il n'a pas reçu d'indications complètes sur les renseignements personnels fournis à Angus Reid, il a dit au Secrétariat qu'à son avis, beaucoup trop de renseignements avaient été remis à cette société de sondage;

3) Le coordonnateur dit n'avoir reçu aucun document à examiner;

4) Le coordonnateur a été invité à formuler des conseils sur la divulgation de renseignements à Angus Reid, mais pas à Wood Gundy.

Selon le ministère, le coordonnateur a communiqué avec des avocats de la Direction des services juridiques du ministère le 28 juillet 1997 pour discuter de la conformité à la *Loi*, mais n'a ni demandé ni reçu d'avis juridique. Rien ne prouve que le Secrétariat ou la CEO a demandé une opinion juridique avant de remettre le CD-ROM à Angus Reid. Cependant, les avocats du ministère ont préparé une brève opinion juridique datée du 20 août 1997, après les divulgations à Angus Reid et Wood Gundy, et après que ces deux sociétés eurent utilisé les CD-ROM. Cette opinion ne soulevait pas la divulgation de renseignements personnels à Wood Gundy; elle ne portait que sur la divulgation à Angus Reid.

Le 29 juillet 1997, le Secrétariat a demandé à Angus Reid de lui préciser par écrit l'usage qui serait fait des données. La société a fourni ce renseignement mais n'a pas été informée des exigences de la *Loi* et n'a pas reçu d'information à ce sujet. Elle n'a pas non plus été tenue de signer une entente de non-divulgation des renseignements personnels reçus aux termes de son contrat. Nous discuterons des particularités du contrat en détail plus loin.

Un représentant de la CEO a déclaré que le personnel du Secrétariat lui avait donné de vive voix l'assurance que des dispositions contractuelles avaient été prévues entre le Secrétariat et Angus Reid pour assurer la protection des renseignements qui lui seraient fournis. En outre, la CEO affirmé que le Secrétariat aurait prétendu avoir reçu les autorisations nécessaires pour divulguer les renseignements. La CEO s'en remettait donc en quelque sorte au Secrétariat relativement aux questions touchant la divulgation et la confidentialité. Cependant, nous n'avons pu le confirmer auprès des représentants du Secrétariat et, par conséquent, nous ignorons les mesures qui ont été prises ou non à cet égard.

Angus Reid a confirmé avoir exécuté le sondage et préparé des tableaux détaillés analysant les résultats. Toutefois, contrairement à la plupart des autres sondages de ce genre, aucun rapport final n'a été rédigé et aucun exposé n'a été fait au client. Chez Angus Reid, on dit avoir reçu un appel téléphonique du Secrétariat au milieu du mois d'août leur demandant sans explication d'interrompre immédiatement leur travail.

Angus Reid savait que trois ou quatre titulaires de compte de la CEO interrogés pendant le sondage avaient porté plainte. Ces plaintes ont été adressées directement aux directeurs de succursale de la CEO et non à Angus Reid, qui en ignore les suites. Les documents fournis par le ministère indiquent que 12 succursales ont reçu des plaintes, et qu'environ 30 plaintes ont été adressées à l'une d'entre elles. Les titulaires de compte déploraient : 1) le fait d'avoir été appelés; 2) le fait qu'on ait divulgué leur numéro de téléphone; 3) la nature des questions posées; 4) le fait que les interviewers connaissaient leur numéro de compte; 5) le fait que les interviewers savaient que leur compte avait un solde élevé.

Récupération des renseignements

La CEO n'a pu nous éclairer sur la récupération du CD-ROM envoyé à Angus Reid. Selon Angus Reid, la CEO aurait demandé que ce CD-ROM soit livré en mains propres plutôt que par messagerie, ce qui a été fait vers le 20 août 1997. Les responsables d'Angus Reid affirment que c'est uniquement pour discuter du renvoi du CD-ROM qu'ils ont parlé directement à des responsables de la CEO; toutes les autres communications avaient été faites avec le Secrétariat. Les mesures qu'Angus Reid avait prises pour protéger et renvoyer les renseignements personnels ont ensuite été documentées par écrit et communiquées au Secrétariat et à la CEO le 19 août 1997.

Selon les documents du ministère, Wood Gundy a renvoyé à la CEO le 19 août 1997 le CD-ROM original que celle-ci lui avait remis après que plusieurs titulaires de compte de la CEO eurent formulé des plaintes sur le sondage d'Angus Reid. La date de renvoi coïncide également avec celle où le sous-ministre des Finances d'alors a appris que les renseignements avaient été fournis à Angus Reid. Le personnel de Wood Gundy a confirmé que le CD-ROM avait été renvoyé après quelques jours mais n'a pu confirmer avec précision le mode de renvoi.

Un vérificateur du gouvernement qui a mené un examen des cas de divulgation a dit avoir récupéré le 25 août 1997 un second CD-ROM qui aurait été créé par Wood Gundy; ce CD-ROM se trouve toujours sous clé dans son bureau*. Wood Gundy n'a pu confirmer cette allégation car personne ne s'y souvient d'avoir créé ce CD-ROM ni d'avoir été en contact avec le vérificateur du gouvernement.

* Nous suggérons au vérificateur de renvoyer ce CD-ROM à la CEO dans les plus brefs délais, était donné qu'il ne lui est plus d'aucune utilité.

Wood Gundy a cependant confirmé la suppression de tous les renseignements personnels qui avaient été sauvegardés sur disque rigide. Un examen a confirmé l'absence des fichiers en question. Pendant notre enquête, nous avons demandé à Wood Gundy de vérifier les copies de sécurité du réseau pour s'assurer que tous les renseignements personnels provenant du CD-ROM avaient été effacés. La société a déclaré qu'elle est tenue de faire une telle copie de sécurité, qui est conservée hors site. Cette copie contient effectivement les renseignements personnels de la CEO, de même que les renseignements que Wood Gundy est tenue de conserver à des fins réglementaires et de vérification. Wood Gundy a souligné que ces renseignements sont conservés hors site dans un endroit protégé pendant une période de sept ans. La société a confirmé qu'il y avait également certains renseignements personnels dans ses copies de sécurité internes; toutefois, elle nous a dit qu'elle les avait effacés.

Dans son rapport du 25 août 1997, le vérificateur du gouvernement a conclu : « Wood Gundy a reçu beaucoup plus de données que ce dont elle avait besoin ou avait demandé, et toutes ces données sont de nature confidentielle ». Nous tirons la même conclusion. Bien que l'on ait demandé conseil au coordonnateur quant à la divulgation à Angus Reid, la CEO et le Secrétariat ne semblent avoir consulté ni le coordonnateur ni un avocat en ce qui concerne la divulgation des renseignements sur les titulaires de compte de la CEO à Wood Gundy. En outre, nous n'avons rien reçu qui permette de conclure que la CEO ou le Secrétariat a cherché à protéger les renseignements personnels ou à respecter les dispositions de la *Loi* dans leur décision de divulguer ces renseignements à Wood Gundy. De même, rien n'indique que des employés du Secrétariat à la privatisation ou d'ailleurs au gouvernement ont tenu des discussions internes sur l'opportunité de faire ces divulgations.

D'après nos discussions avec Angus Reid et notre examen des renseignements fournis par le ministère, nous sommes d'avis qu'Angus Reid a traité les renseignements sur les titulaires de compte de façon appropriée et avec prudence, compte tenu de leur caractère délicat et confidentiel. De son propre chef, Angus Reid a pris les mesures nécessaires pour que les renseignements permettant d'identifier les titulaires, à part leur numéro de téléphone, soient supprimés de ses feuilles ce calcul, soient inaccessibles à ses autres employés et ne soient pas employés aux fins du sondage. Un représentant d'Angus Reid a confirmé qu'il avait rendu le CD-ROM à la CEO en mains propres vers le 20 août 1997. Angus Reid a également confirmé que tous les renseignements reçus de la CEO pour le sondage avaient été détruits ou écrasés dans leurs serveurs. Par conséquent, nous sommes persuadés que tous les renseignements remis à Angus Reid ont été renvoyés à la CEO.

Nous croyons également que Wood Gundy a traité de façon appropriée les renseignements sur les titulaires de compte que la CEO lui a communiqués. La CEO et le vérificateur du gouvernement ont plus tard récupéré la plus grande partie de ces renseignements de façon sûre.

Après avoir reçu une ébauche du présent rapport, le ministère a observé que ce dernier de même que la vérification interne menée en 1997 par le Conseil de gestion du gouvernement confirmaient que « les renseignements sur les titulaires de compte n'ont jamais été en la possession de quiconque à part le personnel ou les personnes agissant en notre nom en toute intégrité ». Nous n'avons pas tiré cette conclusion, et un tel énoncé ne figure pas dans le rapport du vérificateur. Bien que nous soyons satisfaits de la façon dont Wood Gundy et Angus Reid ont traité les renseignements qui leur ont été confiés, nous ne sommes pas en mesure de tirer une conclusion aussi générale sans interroger tous les intervenants clés.

Analyse à la lumière de l'article 42 de la *Loi*

L'article 42 de la *Loi* établit des règles de divulgation des renseignements personnels à des personnes autres que celles qui sont concernées par ces renseignements. Cet article prévoit qu'une institution ne doit pas divulguer les renseignements personnels dont elle a la garde ou le contrôle, sauf dans les circonstances énoncées aux alinéas 42 a) à n) (voir le texte complet à l'annexe B). Le ministère a également soulevé les dispositions relatives aux utilisations autorisées de l'article 41 de la *Loi*. Voici les dispositions pertinentes de la *Loi* aux fins de notre analyse :

> **41.** Une institution ne doit pas utiliser les renseignements personnels dont elle a la garde ou le contrôle, sauf, selon le cas :
>
> > b) aux fins pour lesquelles ils ont été obtenus ou recueillis ou à des fins compatibles;
> >
> > c) à des fins qui justifient leur divulgation à l'institution en vertu de l'article 42 ou de l'article 32 de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*.
>
> **42.** Une institution ne doit pas divulguer les renseignements personnels dont elle a la garde ou le contrôle, sauf :
>
> > . . . . .
> >
> > b) si la personne concernée par ces renseignements les a identifiés spécifiquement et a consenti à leur divulgation;
> >
> > c) aux fins pour lesquelles ils ont été obtenus ou recueillis ou à des fins compatibles;
> >
> > d) si la divulgation est faite au dirigeant ou à l'employé d'une institution à qui ce document est nécessaire dans l'exercice de ses fonctions et que cette divulgation est essentielle et appropriée à l'acquittement des fonctions de

l'institution;

> **43.** Seule constitue une fin compatible au sens des alinéas 41 b) et 42 c), la fin invoquée à l'appui de l'utilisation ou de la divulgation de renseignements personnels à laquelle le particulier concerné par les renseignements pourrait raisonnablement s'attendre lorsque ceux-ci ont été obtenus du particulier directement.

Le ministère soutient qu'aucun transfert de renseignements personnels de la CEO au Secrétariat, du Secrétariat à Angus Reid et de la CEO à Wood Gundy ne constituait une divulgation au sens de l'article 42 de la *Loi*. Il est plutôt d'avis que chacun de ces transferts représentait une utilisation autorisée des renseignements aux termes de l'article 41. Dans ses observations, le ministère s'appuie sur les faits suivants : 1) la divulgation de la CEO au Secrétariat s'est faite au sein de la même institution, c'est-à-dire le ministère; 2) les divulgations du Secrétariat à Angus Reid et de la CEO à Wood Gundy étaient des divulgations à des fournisseurs auxquels le Secrétariat a fait appel pour évaluer la possibilité de privatiser la CEO et formuler des recommandations à ce sujet.

Nous convenons que les renseignements ont été transférés en vue d'évaluer la possibilité de privatiser la CEO et d'obtenir le point de vue des clients de la CEO sur la privatisation, mais ces renseignements peuvent tout aussi bien avoir été « divulgués » pendant leur transfert ou leur utilisation à ces fins. À notre avis, chaque opération représentait clairement une divulgation au sens de la *Loi*, et ne peut être considérée autrement.

L'alinéa 42 d) de la *Loi* indique clairement que chaque divulgation de renseignements personnels au sein d'une institution doit être justifiée. L'institution ne doit pas divulguer les renseignements personnels sauf si la divulgation est faite « au dirigeant ou à l'employé d'une institution à qui ce document est nécessaire dans l'exercice de ses fonctions et que cette divulgation est essentielle et appropriée à l'acquittement des fonctions de l'institution ».

L'Assemblée législative n'aurait pas eu besoin d'adopter une telle disposition si la divulgation au sein d'une institution n'était pas considérée comme une « divulgation » au sens de l'article 42. En effet, la double exigence de l'alinéa 42 d) - que le document doit être nécessaire à l'employé dans l'exercice de ses fonctions et que la divulgation doit être essentielle et appropriée à l'acquittement des fonctions de l'institution - souligne l'objectif sans équivoque de l'Assemblée législative de s'assurer que les renseignements personnels que détient une institution ne sont divulgués qu'aux personnes qui en ont besoin. Évidemment, cela ne veut pas dire qu'il est interdit de divulguer des renseignements à des personnes de l'extérieur de l'institution; en effet, la plupart des autres exceptions à l'interdiction s'appliquent à des cas où la divulgation est non seulement permise, mais souhaitable pour permettre au gouvernement de réaliser des objectifs légitimes. Cependant, il est clair que la divulgation de renseignements au sein d'une institution n'est pas considérée comme une simple « utilisation » du seul fait qu'elle est interne et

non externe. Une divulgation interne doit être justifiée conformément à l'article 42.

Par conséquent, nous jugeons que chacun des transferts de renseignements personnels de la CEO au Secrétariat était une divulgation au sens de la *Loi*.

Le ministère affirme également que les transferts de renseignements du Secrétariat à Angus Reid et de la CEO à Wood Gundy ne représentent pas des « divulgations » au sens de l'article 42. Il soutient à nouveau que ces transferts représentent des « utilisations » au sens de l'article 41. Pour étayer son point de vue, le ministère invoque un bulletin daté de juillet 1997 du Secrétariat du conseil de gestion (SCG) et un projet de document qui l'accompagne, selon lesquels la divulgation de documents dont une institution a la garde ou le contrôle à un fournisseur dans le cadre de la Diversification des modes de prestation des services (DMPS) est considérée uniquement comme une « utilisation » de renseignements personnels, et que les dispositions de la *Loi* concernant la divulgation ne s'appliquent pas. Le ministère affirme que le Bureau du commissaire a entériné la position établie dans le bulletin du SCG et dans le document d'accompagnement, en renvoyant au document du Bureau du commissaire intitulé *Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée*(annexe C), qui porte sur le transfert de services gouvernementaux à des fournisseurs de l'extérieur dans le cadre de la DMPS dans les cas où le gouvernement **ne conserve pas** la garde ou le contrôle des documents.

La position du Bureau du commissaire sur la distinction entre « utilisation » et « divulgation » est énoncée dans le rapport d'enquête I97-017P, publié le même mois que le bulletin du SCG et mentionné également dans le document *Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée* du Bureau du commissaire. Ce rapport traite du transfert par le SCG de renseignements personnels liés à l'administration de l'aide sociale à une agence chargée du recouvrement des créances de la part du gouvernement dans le cadre de la DMPS. De toute évidence, le SCG avait le contrôle des documents concernés, autrement nous n'aurions pas fait enquête ni conclu que la *Loi* avait été respectée. En effet, le Bureau du commissaire a recommandé que l'entente de DMPS, au moment de son renouvellement, soit modifiée par l'ajout d'une disposition précisant que le SCG garde le contrôle des documents. Le rapport traite des questions en cause en tenant pour acquis que le transfert de renseignements personnels à l'agence de recouvrement représentait une « divulgation » en vertu de la *Loi*, qui était cependant autorisée par l'alinéa 42 c) dans les circonstances.

Ainsi, même si l'on suppose que les services d'Angus Reid et Wood Gundy ont été retenus dans le cadre de la DMPS pour rendre des services incombant traditionnellement au gouvernement (une interprétation que nous rejetons) et non pour fournir des conseils sur un cas particulier, le rapport d'enquête I97-017P démontre on ne peut plus clairement que le transfert de renseignements personnels dans un tel cas comprend non seulement l'utilisation de ces renseignements, mais également leur divulgation. Nous ne voyons pas comment le ministère peut prétendre que le Bureau du

commissaire a exprimé un point de vue différent.

Les principales questions soulevés dans la présente enquête demeurent donc celles que nous avons posées au ministère dans notre invitation à présenter des observations, à savoir si les « divulgations » que nous avons relevées étaient autorisées par l'article 42 de la*Loi*.

Les observations du ministère à cet égard concernent surtout les dispositions sur l'utilisation des alinéas 41 b) [fins pour lesquelles ils ont été obtenus] et 41 c) [fins qui justifient leur divulgation à l'institution en vertu de l'alinéa 42 d)], et le ministère soulève essentiellement les mêmes arguments pour étayer son point de vue voulant que la divulgation de renseignements de la CEO au Secrétariat était autorisée par les alinéas 42 c) et d) de la*Loi*, et que les divulgations de la CEO à Wood Gundy et du Secrétariat à Angus Reid étaient autorisées par l'alinéa 42 c) uniquement.

Le ministère est d'avis que chacune des divulgations était conforme à l'alinéa 42 c) car les renseignements ont été divulgués « aux fins pour lesquelles ils ont été obtenus ou recueillis ou à des fins compatibles ». À l'appui de cette assertion, le ministère soutient que les clients de la CEO peuvent raisonnablement s'attendre à ce que leurs renseignements personnels soient utilisés ou divulgués pour la fin invoquée, conformément à l'article 43 de la *Loi*.

À notre avis, la CEO a recueilli les renseignements personnels en cause à nulle autre fin que celle d'administrer les dépôts de ses clients, ce qui représente sa principale activité. Bien que l'on puisse s'attendre, comme le souligne le ministère, à ce que la CEO cherche à « exercer ses activités de façon efficace et efficiente dans l'intérêt de ses clients et des contribuables de l'Ontario », nous ne pouvons reconnaître qu'il s'agit là de la vraie raison pour laquelle sont recueillis des renseignements sur les clients. Contrairement aux circonstances dont traite le rapport d'enquête I97-017P, les renseignements personnels divulgués au Secrétariat, à Angus Reid et à Wood Gundy dans le cadre de l'examen par le Secrétariat des activités de la CEO et des options de privatisation n'ont pas été utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été obtenus ou recueillis par la CEO.

Nous jugeons également que ces renseignements n'ont pas été divulgués « à des fins compatibles » au sens de l'alinéa 42 c). À notre avis, les clients de la CEO ne pouvaient pas raisonnablement s'attendre à ce que leurs renseignements personnels soient divulgués à l'une ou l'autre des entités concernées à une fin qui, au mieux, n'a qu'un rapport bien ténu avec la prestation de services bancaires.

Dans d'autres rapports d'enquête, le Bureau du commissaire a déjà indiqué qu'il faut évaluer au moment de la collecte de renseignements personnels si le particulier peut raisonnablement s'attendre à ce que ces renseignements soient divulgués (voir le rapport I96-051P). Dans un cas précis, nous avons établi qu'un particulier pouvait raisonnablement s'attendre à ce que ses renseignements personnels soient divulgués dans le cadre d'un sondage mené

auprès des clients à des fins commerciales ou institutionnelles et non à des fins intéressant particulièrement ce particulier uniquement si l'institution avait informé celui-ci dès le départ de l'éventualité de cette divulgation (I98-014P). Par contre, dans un autre cas où des renseignements ont été recueillis conformément à un avis de collecte qui précisait que ces renseignements seraient utilisés à des fins de « planification et de coordination », le Bureau du commissaire a jugé que les personnes concernées pouvaient raisonnablement s'attendre à ce que ces renseignements soient divulgués aux fins d'un sondage sur la planification (I93-059P).

En outre, le Bureau du commissaire a jugé qu'il ne suffit pas en soi qu'une autre entité ait des intérêts de nature financière dans les renseignements pour que la personne concernée s'attende raisonnablement à ce que ces renseignements soit divulgués à cette entité (I95-096P). Enfin, même si l'on peut affirmer que dans une certaine mesure, la divulgation s'est faite à des fins compatibles, cette conformité ne vaut que pour le type et la quantité de renseignements nécessaires pour ces fins. Une personne ne peut raisonnablement s'attendre à ce que plus de renseignements personnels que nécessaire soient divulgués à une fin autre que celles pour lesquelles ils ont été recueillis (I93-046P).

Dans le cas qui nous intéresse, le directeur général de l'OOF a fait parvenir une lettre datée du 28 avril 1997 aux succursales de la CEO à distribuer aux clients qui avaient des questions ou des préoccupations. Cette lettre portait à leur attention le fait que le gouvernement étudiait différentes options en vue d'améliorer l'efficacité de la CEO, y compris son éventuelle vente. À notre avis, cette lettre n'est pas assez précise pour que les clients s'attendent à ce que leurs renseignements personnels soient divulgués à d'autres personnes ou entités à quelque fin que ce soit.

D'ailleurs, cette communication était inefficace car elle a été simplement mise à la disposition des clients qui avaient des questions ou des préoccupations au lieu de leur être envoyée directement. On peut se demander comment les titulaires de compte pouvaient réclamer la consultation d'une lettre dont ils ignoraient l'existence.

Il ne suffisait pas que le Secrétariat fût intéressé à obtenir ces renseignements et à les utiliser aux fins indiquées et que la CEO fût parallèlement intéressée à les divulguer pour que les clients pussent raisonnablement s'attendre à ce que leurs renseignements personnels fussent utilisés à ces fins. Autrement, il faudrait supposer que les citoyens ont une telle attente chaque fois que le gouvernement invoque un objectif économique ou social pour utiliser ou divulguer des renseignements personnels. Voir sous une telle optique les dispositions de la*Loi* concernant la protection de la vie privée viderait cette protection de tout son sens et irait à l'encontre des importants objectifs législatifs établis dans la disposition sur l'objet de la*Loi* et à l'article 42.

Il semble que le seul avis qu'aient reçu les clients de la CEO concernant l'objet de la collecte de renseignements personnels ait été un document affiché dans les succursales et intitulé « Freedom of Information and

Protection of Privacy Act », que le siège social de la CEO avait distribué aux directeurs de succursale dans une note de service datée du 9 mars 1990. Ce document se lit comme suit :

> [Traduction]
>
> Certains renseignements personnels comme le nom, l'adresse, le numéro d'assurance sociale et les opérations financières sont recueillis par la Caisse d'épargne de l'Ontario en vertu de la *Agricultural Development Finance Act*, L.R.O. 1980, chap. 10. Ces renseignements servent à l'administration de services financiers tels que les comptes de dépôt et le traitement des valeurs et d'autres effets financiers.
>
> Tous les renseignements personnels dont la Caisse d'épargne de l'Ontario a la garde sont protégés en vertu de la *Loi de 1987 sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée.*
>
> Les clients qui désirent obtenir des renseignements sur ces lois sont priés de s'adresser à la directrice ou au directeur de succursale.

À notre avis, le simple affichage d'un avis sur la collecte de renseignements dans les bureaux des institutions ne suffit pas, car rien ne prouve que les personnes à qui il est destiné en prennent connaissance. Néanmoins, l'objet de la collecte de renseignements, selon cet avis, est relié de toute évidence à l'administration des comptes d'épargne et des services bancaires connexes. Aucun autre avis ne semble avoir été donné aux clients de la CEO au moment de la collecte des renseignements, que ce soit lors de l'ouverture des comptes, de la modification des renseignements sur les comptes ou d'opérations sur les comptes. Par ailleurs, rien n'indique que les clients auraient eu raison de croire que leurs renseignements personnels seraient utilisés à des fins autres que les services et opérations bancaires.

Nous avons également reçu un nouvel avis de collecte de renseignements daté du 13 mars 2000 (deux mois après le début de notre enquête), qui se lit comme suit :

> [Traduction]
>
> Certains renseignements personnels comme le nom, le numéro de compte, l'adresse, le numéro d'assurance sociale, le numéro de téléphone et les opérations financières des clients sont recueillis par la Caisse d'épargne de l'Ontario en vertu de la *Loi sur la Caisse d'épargne de l'Ontario*, L.R.O. 1990, et de la *Loi de 1993 sur le plan d'investissement*, L.O. 1993, chap. 23.
>
> Ces renseignements sont utilisés pour administrer les comptes et les coffres, ainsi que pour administrer et contrôler les documents associés à la vente et à l'achat d'effets financiers. Des renseignements sur les comptes et l'intérêt payé aux clients sont

> déclarés à Revenu Canada aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Des renseignements sur les comptes peuvent également être utilisés pour communiquer avec les clients concernant les produits ou services de la Caisse d'épargne de l'Ontario ou pour mener des enquêtes et des analyses financières ou de marketing concernant la Caisse d'épargne.
>
> Tous les renseignements personnels dont la CEO a la garde sont assujettis à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, L.R.O. 1990, chap. F.31.
>
> Les clients qui désirent obtenir des renseignements sur ces lois sont priés de s'adresser au chef régional, 33, rue King Ouest, 6e étage, Oshawa (Ontario) L1H 8H5. Tél. : 1-888-283-8333.
>
> (Version révisée le 13 mars 2000)

Bien qu'il soit meilleur que le premier, ce nouvel avis (qui semble être communiqué par affichage) demeure selon nous insuffisant pour que les clients puissent raisonnablement s'attendre à ce que leurs renseignements personnels soient utilisés ou divulgués à des fins autres que les services bancaires. Comme nous l'avons déjà affirmé, c'est au moment de la collecte des renseignements qu'il faut s'assurer qu'il y a une attente raisonnable; celle-ci ne peut être tenue pour acquise en informant simplement les clients que ces renseignements pourraient être utilisés ou divulgués dans l'avenir à d'autres fins. Les clients ont le droit de gérer leurs opérations financières et d'agir en fonction de l'information qu'ils reçoivent au moment où ils fournissent des renseignements personnels. Par conséquent, nous croyons que ce nouvel avis demeure insuffisant en vertu de la disposition sur les fins compatibles de l'alinéa 42 c) pour autoriser les divulgations de renseignements sur les clients de la CEO. En outre, ce genre d'avis pourrait être valable pour informer les nouveaux ou futurs clients ou même, avec le temps, les clients actuels, mais nous jugeons qu'une simple affiche dans les succursales ne représente pas un moyen idéal; nous recommandons plutôt de donner un avis à tous les clients sur les formulaires bancaires ou dans les envois postaux. Aucun obstacle administratif ne semble s'opposer à cette méthode.

Le ministère affirme également qu'il était acceptable pour la CEO de faire appel à un fournisseur externe pour traiter des renseignements sur les titulaires de compte, et qu'il en va de même pour les services demandés à Wood Gundy et à Angus Reid. Il juge donc que les divulgations à Wood Gundy et à Angus Reid devraient également être considérées comme acceptables car ces sociétés sont des fournisseurs externes de la CEO. Nous ne croyons pas que cette analogie vienne étayer la position du ministère.

Les clients des institutions financières sont conscients du fait que leurs opérations bancaires doivent être administrées et traitées pour la tenue de livres. Il leur est indifférent que ce travail soit effectué à l'interne par des employés de l'institution ou par le personnel d'un fournisseur de l'extérieur,

dans la mesure où la confidentialité et la sécurité de leurs renseignements sont assujettis aux mêmes règles dans les deux cas. Dans le cas de la CEO, la divulgation au fournisseur externe avait été faite aux fins pour lesquelles les renseignements avaient été recueillis, c'est-à-dire l'administration et le traitement des opérations bancaires, et elle était donc autorisée aux termes de l'alinéa 42 c) (voir le rapport d'enquête I97-017P). Par contre, les divulgations à Wood Gundy et à Angus Reid n'ont pas été faites aux fins pour lesquelles les renseignements ont été obtenus ou recueillis ou à des fins compatibles.

L'alinéa 42 c) ne vient pas entraver la diversification des modes de prestation des services gouvernementaux lorsque celle-ci nécessite le transfert de renseignements personnels; cependant, il ne permet pas non plus la divulgation à des entités externes pour simplifier la mise en oeuvre d'initiatives gouvernementales. Si le gouvernement était autorisé à divulguer des renseignements personnels à des fournisseurs de l'extérieur uniquement pour accélérer ses initiatives et sans tenir compte des raisons pour lesquelles les renseignements ont été recueillis ni des attentes des personnes en cause, il y aurait une grave atteinte au droit à la vie privée en Ontario.

Compte tenu des circonstances, le Secrétariat et la CEO auraient dû suivre deux étapes. Ainsi, en 1997, la CEO aurait dû 1) ne divulguer à Angus Reid que les renseignements personnels nécessaires aux fins du sondage (c.-à-d. un échantillon de numéros de téléphone divisés en deux groupes selon que le solde du compte était inférieur ou supérieur à 60 000 $); 2) obtenir de ses clients un consentement préalable, éclairé et explicite à la divulgation de ces renseignements personnels conformément à l'alinéa 42 b) de la *Loi*.

Comme nous l'avons déjà souligné, Wood Gundy avait besoin uniquement de données d'ensemble anonymes; il n'était pas nécessaire de lui fournir des identificateurs. Si la CEO et le Secrétariat n'avaient fourni que des données d'ensemble, la divulgation n'aurait pu être remise en cause en vertu de l'article 42 de la *Loi*. L'obtention d'un consentement éclairé des clients aurait également permis de respecter l'article 42 tel que le prévoit l'alinéa b), mais de toute évidence, la divulgation de renseignements personnels à Wood Gundy ne peut être justifiée en invoquant que ces renseignements sont nécessaires ou ont été divulgués aux fins pour lesquels ils ont été obtenus.

Nous renvoyons le ministère au document du Bureau du commissaire daté d'avril 1999, intitulé *Pratiques exemplaires aux fins de la protection de la vie privée dans le cadre d'enquêtes* (annexe D), pour des indications sur la tenue des sondages en général et, en particulier, sur l'opportunité de fournir un avis suffisant de l'objet d'une collecte et des autres utilisations ou divulgations éventuelles, et d'obtenir un consentement approprié en vue d'une utilisation ou d'une divulgation à des fins non compatibles.

Le ministère invoque l'alinéa 42 d) pour justifier le fait que la CEO a divulgué des renseignements au Secrétariat. Or, tout indique que les employés du Secrétariat n'avaient absolument pas besoin de ces renseignements. Le Secrétariat n'a fait qu'acheminer le CD-ROM à Angus

Reid, nous a-t-on dit, sans l'examiner ni l'utiliser de quelque façon que ce soit, sauf pour remplacer un disque illisible. Si l'on pose l'hypothèse (que nous rejetons) selon laquelle Angus Reid avait besoin de tous ces renseignements, le Secrétariat n'aurait sûrement pas eu besoin de servir d'intermédiaire et d'accéder à cette fin aux renseignements sous forme imprimée et électronique. Le fait qu'un employé du Secrétariat ait été chargé de la coordination de l'examen de la CEO ne veut pas dire pour autant que cet employé devait avoir accès à ces renseignements personnels s'ils n'étaient pas « nécessaires dans l'exercice de ses fonctions » et si la divulgation de ces renseignements n'était pas « essentielle et appropriée à l'acquittement des fonctions de l'institution ». Comme pour l'acheminement direct du CD-ROM de la CEO à Wood Gundy, l'intervention du Secrétariat n'était pas nécessaire aux fins des activités du ministère ou pour faciliter le travail de la personne qui a reçu le CD-ROM au nom du Secrétariat.

Conclusion : La divulgation de renseignements personnels a) de la CEO au Secrétariat, b) du Secrétariat à Angus Reid et c) de la CEO à Wood Gundy n'était pas conforme à la Loi.

Question C : Des mesures raisonnables ont-elles été prises concernant la sécurité des renseignements et leur récupération auprès du Secrétariat, d'Angus Reid et de Wood Gundy, conformément à l'article 4 du Règlement 460 pris en application de la *Loi*?

Nous tenons à souligner avant tout que les mesures que prend une institution pour assurer la sécurité et la confidentialité des renseignements personnels ne sont pas nécessairement pertinentes lorsqu'il s'agit de déterminer si la divulgation de ces renseignements était conforme aux alinéas 42 c) et d) de la *Loi*. À moins que cette divulgation ne soit autorisée dans l'une ou l'autre des circonstances décrites aux alinéas 42 a) à n), est elle est contraire à la *Loi*, sans égard à la protection prévue dans un contrat ou autrement.

L'article 4 du Règlement 460 prévoit notamment ce qui suit :

> 4.-- (1) Les personnes responsables veillent à ce que des mesures raisonnables pour empêcher l'accès non autorisé aux documents qui se trouvent dans leur institution soient déterminées, documentées et appliquées en tenant compte du caractère des documents à protéger.
>
> (2) Les personnes responsables veillent à ce que seuls les particuliers qui ont besoin d'un document pour l'exercice de leurs fonctions y aient accès.
>
> ...

Pour déterminer si des mesures adéquates ont été prises en vue de protéger les renseignements personnels fournis à Angus Reid et à Wood Gundy, nous avons examiné les contrats conclus entre ces sociétés et le Secrétariat ainsi que plusieurs autres documents fournis par le ministère, comme des contrats permanents et des lignes directrices, de même que des communications portant précisément sur les questions touchant la confidentialité.

Le ministère souligne que différentes politiques et procédures générales étaient en vigueur et que bon nombre de mesures ont été adoptées au moment du sondage d'Angus Reid en août 1997 en vue d'assurer la confidentialité des renseignements personnels en général et particulièrement des renseignements destinés au sondage.

Selon le ministère, les politiques et procédures en vigueur au moment du sondage étaient les suivantes :

> 1) Le manuel des procédures opérationnelles employé à la CEO à l'époque, qui interdisait la divulgation de renseignements sur les comptes sauf à leurs titulaires, à leurs représentants autorisés ou en vertu de la loi.
>
> 2) Un bulletin sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée du ministère des Finances, daté de juin 1995, qui comprenait des modalités suggérées pour les contrats comportant des dispositions sur la divulgation de renseignements personnels.
>
> 3) Un contrat permanent de services de sondages d'opinion entre la Couronne et Angus Reid daté du 1er février 1996.
>
> 4) Des lignes directrices permanentes pour les demandes de propositions concernant les services consultatifs, datées du 20 mai 1997.

D'après le ministère, 1) le contrat permanent mentionné au point 3 contenait une disposition de confidentialité ainsi qu'un article précisant que ce contrat était régi par la *Loi*; 2) les lignes directrices permanentes mentionnées au point 4 contenaient également une telle disposition.

Le ministère affirme également avoir pris des mesures précises pour assurer la confidentialité des renseignements personnels dans le cadre du sondage d'Angus Reid :

> 1) Une lettre datée du 28 avril 1997, dans laquelle le directeur général de l'OOF annonçait aux clients que le Secrétariat effectuerait un examen des activités de la CEO, avec l'aide d'un « comité d'experts impartiaux et d'une variété de procédés visant à assurer la participation du personnel et du public ». (Comme nous l'avons déjà mentionné, cette lettre n'a pas envoyée directement aux clients, mais elle a plutôt été mise à la disposition de ceux qui en faisaient la demande.)

2) Un contrat daté du 22 juillet 1997 entre le Secrétariat et Angus Reid, qui contenait une clause de confidentialité et intégrait les lignes directrices permanentes.

3) Le 28 juillet 1997, le Secrétariat a demandé à Angus Reid de préciser une fois de plus comment seraient traités les renseignements contenus dans le CD-ROM. Dans une note de service datée du 29 juillet 1997, Angus Reid a confirmé que la confidentialité de ces renseignements serait protégée.

4) Au même moment, le Secrétariat a demandé au coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée du ministère de confirmer de vive voix qu'il n'y avait pas d'infraction à la *Loi*. Le coordonnateur a donné cette confirmation, et il se souvient d'avoir discuté de cette question avec un conseiller juridique principal du ministère le 28 juillet 1997.

5) Le 31 juillet 1997, le coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée a renseigné le personnel du Secrétariat sur les modalités de la *Loi* et a confirmé que l'utilisation des renseignements était conforme à la *Loi*.

Les obligations de la CEO en vertu de la *Loi* en ce qui concerne l'utilisation et la divulgation des renseignements personnels sur ses titulaires de compte procédaient du fait, qui n'est pas contesté, que pendant toute la période en question, la CEO avait « la garde » ou « le contrôle » des documents contenant ces renseignements, c'est-à-dire les CD-ROM et l'imprimé, aux termes des articles 41 et 42 de la partie III de la *Loi*.

Dans tous les cas où des renseignements personnels doivent être fournis à des tiers dont les gouvernement a retenu les services, toutes les dispositions de la *Loi* concernant la protection de la vie privée doivent être respectées, et au besoin, ce respect doit être garanti par contrat. Des exigences semblables sont décrites dans les publications du Bureau du commissaire intitulées *Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée*(août 1997) et *Pratiques exemplaires aux fins de la protection de la vie privée dans le cadre d'enquêtes* (version intégrale) (avril 1999).

La Cour d'appel de l'Ontario a énoncé de telles exigences dans une cause portant sur une demande d'accès à des documents relatifs aux audiences d'un tribunal administratif contenant des renseignements personnels sur l'auteur de la demande qui avaient été préparés par un sténographe judiciaire pigiste (Ontario Criminal Code Review Board v. Ontario Information and Privacy Commissioner [1999] O.J. No. 4072). La Cour a déclaré en substance :

> Il est raisonnable de s'attendre à ce que la commission s'assure, au besoin par contrat, que les documents [...] ne seront utilisés que par elle à des fins pertinentes. La commission peut et doit exercer un contrôle sur l'utilisation de tous les documents constitués par les

sténographes judiciaires sur ses délibérations.

> La commission a décidé de retenir les services de sténographes judiciaires indépendants [...]. La commission a négligé de signer un contrat avec le sténographe qui lui aurait permis de respecter son obligation prévue par la loi d'assurer l'accès aux documents dont elle a le contrôle, mais il ne s'ensuit pas qu'elle puisse ainsi se soustraire à cette obligation. En d'autres mots, la commission ne peut contourner les dispositions de la *Loi* relatives à l'accès en concluant avec des tiers des contrats en vertu desquels ceux-ci ont la garde de documents de la commission qui, autrement, seraient assujettis à la *Loi*.

Dans la même cause, la Cour divisionnaire a fait les observations suivantes concernant l'obligation de l'institution de prendre des dispositions contractuelles appropriées :

> L'agent d'enquête et la Cour sont en droit de tenir pour acquis que la commission a conclu avec le sténographe des dispositions contractuelles qui lui permettent de se conformer à ses obligations en vertu de la loi.
>
> ...
>
> Si, en réalité, ce contrat avec le sténographe ne permet pas de s'assurer que la commission respecte ses obligations en vertu de la *Loi*, je ne vois pas comment on pourrait l'invoquer pour refuser une demande d'accès valable par ailleurs. [...] La commission ne peut « impartir » ses obligations en vertu de la *Loi*.

Bien que ces décisions judiciaires portent sur le droit d'accès conféré par la *Loi*, les mêmes principes obligent les institutions à se conformer aux dispositions de la *Loi* portant sur la protection de la vie privée lorsqu'elles retiennent les services d'un fournisseur de l'extérieur et qu'elles doivent pour ces services leur divulguer des renseignements personnels.

Compte tenu de ces principes, voici nos observations concernant les mesures générales et particulières au sondage dont le ministère nous a fait part.

> 1) L'interdiction de divulguer des renseignements sur les comptes de la CEO à quiconque outre les titulaires et leurs représentants autorisés ou à moins que la loi ne l'exige, telle qu'énoncée dans le manuel des procédures opérationnelles de la CEO, n'a pas été respectée, comme en témoigne notre conclusion selon laquelle le ministère ne s'est pas conformé à l'article 42 de la*Loi*.
>
> 2) Le bulletin daté de juin 1995 contenant des modalités suggérées pour les contrats traitant de la divulgation de renseignements personnels visait à faire en sorte que des clauses de confidentialité soient incluses dans tous les contrats de consultation en vertu

desquels le consultant a accès à des renseignements confidentiels ou personnels. Ce document mentionne clairement les différentes dispositions sur la protection de la vie privée de la*Loi*. Cependant, la plupart des protections suggérées dans ce document, y compris celles qui ont trait à la confidentialité, à la gestion des documents, à la sécurité, à l'utilisation, à la divulgation, à la conservation et à la destruction des renseignements personnels, n'ont **pas** été intégrées dans les contrats liant le Secrétariat à Angus Reid et à Wood Gundy.

3) Les contrats conclus avec Angus Reid et Wood Gundy comprennent des dispositions très générales des « contrats permanents » ou des « lignes directrices permanentes » (mais pas du document de 1995 sur les modalités suggérées) en matière de confidentialité ou y renvoient. Ces dispositions sont les suivantes :

> i) Les renseignements confidentiels ne peuvent servir qu'à l'exécution des tâches prévues;
>
> ii) Les renseignements demeurent la propriété du gouvernement pendant et après les tâches prévues;
>
> iii) Les renseignements ne doivent pas être divulgués à un tiers sans le consentement écrit du gouvernement.

Compte tenu de leur formulation et du contexte contractuel dans lequel elles apparaissent, ces dispositions sont clairement conçues pour protéger les intérêts financiers, la position concurrentielle et la propriété intellectuelle du gouvernement, et non la vie privée des clients de la CEO. Nous constatons que les renseignements personnels de ces clients n'ont pas été protégés avec autant de soin que les renseignements commerciaux du gouvernement.

4) La seule mention de la *Loi* dans ces contrats précise que les renseignements que les consultants fournissent au gouvernement sont assujettis aux dispositions de la *Loi*. Les clauses contractuelles de ce genre visent à informer les soumissionnaires et les entrepreneurs que les renseignements commerciaux qu'ils fournissent au gouvernement peuvent être assujettis aux dispositions générales de la *Loi* concernant le droit d'accès. Ces clauses ne font aucunement mention des dispositions de la *Loi* concernant la protection de la vie privée. Plus précisément, le contrat permanent avec Angus Reid **ne dit pas**, contrairement à ce que prétend le ministère, que ce contrat est régi par la *Loi*, mais plutôt qu'il est assujetti » à la *Loi*, c'est-à-dire que le contrat lui-même peut être divulgué si une demande d'accès est présentée en vertu de la *Loi*.

5) Angus Reid a donné au Secrétariat l'assurance que les renseignements seraient protégés le 29 juillet 1997, soit après la

divulgation. Cette assurance n'a pas force de loi et ne s'appuie pas sur un contrat, et elle ne peut se substituer à des protections contractuelles claires établies à la lumière des exigences détaillées de la*Loi* concernant la collecte, la conservation, l'utilisation, la divulgation, la sécurité et la destruction des renseignements personnels. Le document sur les « modalités suggérées » que le ministère a publié en 1995 aurait pu servir de point de départ en vue d'assurer les protections nécessaires dans le contrat.

6) L'assurance qu'aurait donnée verbalement le coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée les 28 et 31 juillet 1997 était erronée. De toute évidence, les divulgations **n'étaient pas** conformes à la *Loi*. Nous n'avons pu confirmer l'existence ou la nature des conseils juridiques sur lesquels le coordonnateur se serait fondé. En outre, comme nous l'avons déjà souligné, cette assurance avait été demandée et obtenue relativement à la divulgation faite à Angus Reid, et non à celle faite à Wood Gundy, et cela uniquement après cette divulgation. De plus, le 28 juillet 1997, le coordonnateur du ministère a dit au Secrétariat que celui-ci avait divulgué plus de renseignements personnels à Angus Reid que nécessaire pour le sondage, et qu'il ne pouvait juger de la clause de confidentialité contenue dans le contrat avec Angus Reid car il ne l'avait pas lue. Le Secrétariat a ensuite envoyé une copie du contrat par télécopieur au coordonnateur, qui l'a examinée. Le 28 ou le 29 juillet 1997, le coordonnateur a eu un entretien avec le Secrétariat au sujet du caractère adéquat des dispositions sur la confidentialité et a fait savoir au Secrétariat que ces dispositions devaient être renforcées.

7) La lettre du 28 avril 1997 du directeur général de l'OOF, qui a été mise à la disposition des titulaires de compte sur demande, ne traite pas de la sécurité et de la confidentialité des renseignements personnels de ces titulaires.

8) Le ministère n'a fait aucune observation concernant la sécurité et la confidentialité des renseignements personnels divulgués à Wood Gundy.

9) Outre les clauses contractuelles et les « assurances » dont nous a fait part le ministère, nous ne disposons d'aucun renseignement supplémentaire sur la sécurité et la confidentialité des renseignements fournis au Secrétariat. Surtout, nous ne savons rien de l'utilisation qui a été faite de l'imprimé des renseignements personnels des titulaires de compte fourni au Secrétariat.

À notre avis, tout contrat avec un consultant qui prévoit le transfert de renseignements personnels devrait contenir des dispositions selon lesquelles la *Loi* s'applique aux documents qui sont en possession de tiers. Le contrat devrait :

- préciser les types ou catégories de documents à transférer ou à créer aux fins de la prestation du service;

- indiquer que l'institution conserve le contrôle des documents;

- obliger les tiers à protéger les documents et à les renvoyer sur demande à l'institution en cas de demande d'accès ou pour toute autre question concernant la protection de la vie privée.

Le contrat devrait également exiger que les documents ainsi que les copies et extraits qui en ont été faits soient renvoyés à l'institution à l'expiration du contrat, afin d'assurer le respect du droit à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée.

Surtout, il faudrait indiquer clairement que les règles concernant la collecte, la conservation, l'utilisation, la divulgation et la sécurité des renseignements personnels s'appliquent pendant la durée du contrat et par la suite. Par exemple, le contrat devrait préciser, sous réserve de la *Loi*, que :

- seuls les employés du consultant qui ont besoin des renseignements personnels dans l'exercice de leurs fonctions devraient avoir accès à ces renseignements;

- le consultant ne peut utiliser les renseignements à ses propres fins ou à des fins qui ne sont pas prévues dans le contrat;

- les renseignements ne peuvent être divulgués ou transférés à des tiers sans le consentement éclairé des personnes concernées;

- le consultant doit mettre tout en oeuvre pour donner aux personnes l'accès aux renseignements personnels qui les concernent, conformément à la*Loi*.

Cette liste n'est pas exhaustive. L'*Accord-type* et les *Pratiques exemplaires* du Bureau du commissaire décrivent en profondeur les types de protection qui devraient être prévus de façon claire et détaillée dans les contrats. La section sur la protection des renseignements personnels (*Safeguards for Personal Information*) et les recommandations du rapport d'enquête I97-017P donnent d'autres indications à ce sujet.

Le ministère n'a pas pris de mesures raisonnables quant à la sécurité et à la récupération des renseignements divulgués au Secrétariat, à Angus Reid et à Wood Gundy. Cependant, nous sommes d'avis que ces deux sociétés ont assuré la protection de ces renseignements, et que la plupart de ces derniers ont été entièrement récupérés par la CEO et par le vérificateur du gouvernement, ou détruits ou rendus anonymes par Angus Reid et Wood Gundy. Comme le Secrétariat ne nous a pas fourni de précisions à ce sujet, nous ne pouvons confirmer qu'il a protégé adéquatement les renseignements personnels qui lui ont été fournis, c'est-à-dire les CD-ROM et la liste imprimée de renseignements sur les titulaires de compte.

Conclusion : Des mesures raisonnables n'ont pas été prises pour assurer la sécurité des renseignements et leur récupération auprès du Secrétariat, d'Angus Reid et de Wood Gundy, conformément à l'article 4 du Règlement 460 pris en application de la *Loi*.

Sommaire des conclusions

Nous tirons donc les conclusions suivantes :

A) Les renseignements en question étaient des « renseignements personnels » au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi*.

B) La divulgation de renseignements personnels a) de la CEO au Secrétariat, b) du Secrétariat à Angus Reid et c) de la CEO à Wood Gundy n'étaient pas conformes à la *Loi*.

C) Des mesures raisonnables n'ont pas été prises pour assurer la sécurité des renseignements et leur récupération auprès du Secrétariat, d'Angus Reid et de Wood Gundy, conformément à l'article 4 du Règlement 460 pris en application de la *Loi*.

Mesures correctives prises par le ministère

Le ministère affirme avoir pris les mesures correctives suivantes suite à l'incident de 1997 :

1) Dans une note de service datée du 22 août 1997, le directeur général de l'OOF a annoncé à tout le personnel de cet organisme une nouvelle procédure d'autorisation en vertu de laquelle il est interdit de divulguer des renseignements personnels ou d'en faire une nouvelle utilisation sans l'autorisation préalable du directeur général ou, en son absence, d'un conseiller juridique.

2) Cette note de service rappelle également au personnel de l'OOF que les renseignements personnels ne devraient pas être distribués ni partagés au sein de l'Office sauf lorsque le destinataire en a besoin dans l'exercice de ses fonctions.

3) Des conseillers juridiques du Secrétariat du Conseil de gestion ont tenu des séances de formation à la fin d'août et au début de septembre 1997. Ces séances portaient surtout sur la protection de la vie privée. Étaient présents des cadres supérieurs du Secrétariat à la privatisation et l'agent de liaison responsable de l'accès à

l'information et de la protection de la vie privée de la CEO.

4) Le ministère affirme disposer d'un réseau d'agents de liaison responsables de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée, y compris à la CEO. Le Bureau de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée du ministère fournit de la formation continue et des bulletins mensuels sur l'accès et la vie privée à tous les agents de liaison et, au besoin, aux cadres supérieurs.

5) Le ministère exige que toute infraction connue à la *Loi* soit signalée au directeur général et au conseil d'administration de l'OOF par l'entremise des conseillers juridiques de l'OOF dans le rapport général sur la conformité aux lois soumis à chaque réunion trimestrielle du conseil.

6) Le manuel des procédures opérationnelles utilisé par le personnel de la CEO a été révisé récemment pour traiter des exigences de la *Loi*. Ces révisions ont été distribuées à tous les directeurs de la CEO, à qui on a demandé de renseigner leurs employés sur leur importance.

7) Le personnel de la CEO applique les règles relatives aux banques de renseignements personnels que la CEO détient en mettant à jour l'index de ces banques et en veillant à la délivrance et à la mise à jour des relevés d'utilisation et des autres avis relatifs aux renseignements personnels, y compris l'examen mené en 1997 aux fins de la privatisation éventuelle de la CEO.

8) Des clauses contractuelles traitant de la *Loi* ont été fournies en vue de leur inclusion dans les contrats que la CEO conclut avec des tiers qui recueillent ou utilisent des renseignements personnels.

Nous avons constaté que certaines de ces mesures n'ont été mises en oeuvre qu'après le début de notre enquête; or, cet incident s'est produit il y a près de trois ans. Par exemple, la révision du manuel des procédures opérationnelles est datée du 25 février 2000, soit après le début de l'enquête. Les mises à jour des banques de renseignements personnels, des relevés d'utilisation et des avis de collecte n'ont été approuvées qu'en mars 2000, deux mois après le début de l'enquête.

Nous remarquons également que certaines de ces procédures semblent avoir été en vigueur avant la divulgation de 1997, et qu'elles ne sont donc pas nouvelles. Par exemple, le réseau d'agents de liaison responsables de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée semble avoir été élargi, mais le poste d'agent de liaison semble exister à la CEO depuis (au moins) septembre 1995, car le nom d'un tel agent apparaît sur une liste de cette date.

Bien qu'utiles, ces mesures correctives nous apparaissent insuffisantes pour prévenir des divulgations futures de renseignements personnels. Nous

proposons des améliorations à ces mesures dans la section des recommandations.

Commentaires

Nous avons fait enquête sur l'incident de 1997 impliquant la CEO parce qu'à notre avis, les clients n'étaient pas en mesure de confirmer que leurs renseignements avaient été renvoyés au gouvernement. Comme nous ne disposons d'aucune indication selon laquelle la CEO aurait informé ses clients de la possibilité que leurs renseignements soient divulgués, il semble que jusqu'à récemment, la plupart de ces personnes ignoraient qu'il y avait eu une telle divulgation ou ne pouvaient s'attendre à ce qu'il y en ait une. Nous croyons qu'il incombait au ministère d'informer les personnes dont les renseignements personnels ont été divulgués au moment de cette divulgation. Comme il ne l'a pas fait, ces personnes n'ont pu faire un choix éclairé ni exercer les droits que leur confère la *Loi*. Si elles avaient été informées de cet incident plus tôt, elles auraient pu le porter à notre attention. Dans ce cas, nous aurions peut-être été en mesure de confirmer ces événements et d'en rendre compte avec plus de précision. De toute évidence, le temps qui s'est écoulé depuis nous a compliqué la tâche.

Bien des questions demeurent sans réponse, mais une chose est sûre : si les sociétés Angus Reid et Wood Gundy ne s'étaient pas assurées avec autant de prudence de limiter l'accès aux renseignements personnels auxquelles elles ont eu accès, les conséquences auraient été bien pires.

Il est vital que le gouvernement implante des mécanismes de contrôle adéquats pour faire en sorte qu'aucun renseignement personnel ne soit divulgué à des tiers en contravention de la *Loi*. Le gouvernement doit analyser toutes ses initiatives pour s'assurer que des modalités sont prévues concernant la protection de la vie privée. Le Bureau du commissaire a toujours recommandé d'intégrer cette protection dès le départ, au moment de la planification. Sinon, des problèmes surgissent immanquablement, et il faut beaucoup plus de temps pour les corriger que pour les prévenir.

Il est particulièrement important de protéger les renseignements personnels de nature financière en raison du risque qu'ils soient utilisés à des fins tels que l'établissement de profils, le marketing, la surveillance et même l'accès non autorisé à des comptes. Ces renseignements méritent donc la protection la plus stricte que puisse prévoir la législation en matière de protection de la vie privée. L'institution doit notamment donner un avis adéquat d'utilisation ou de divulgation de renseignements financiers à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été recueillis ou, à tout le moins, obtenir le consentement de la personne concernée dans le cas d'une utilisation ou d'une divulgation précise.

Pour assurer un minimum d'équité, la personne doit avoir le choix de ne pas voir ses renseignements financiers utilisés ou divulgués à des fins

secondaires comme l'établissement de profils ou l'exécution de sondages de marketing. Dans bien des cas, un tel consentement sera facile à obtenir; ainsi, en l'occurrence, les titulaires de compte de la CEO auraient peut-être été intéressés à faire connaître leur point de vue au gouvernement sur la privatisation. Par contre, certaines personnes refusent d'être interrogées sur des sujets délicats par des inconnus qui agissent à l'initiative du gouvernement et qui sont au courant de leur situation financière. Les activités de ce genre de la part du gouvernement finissent par devenir coercitives et doivent sans aucun doute être régies par les textes de loi sur la protection de la vie privée et par les organismes chargés de cette protection dans les cas où le droit à la vie privée n'est pas respecté.

Comme en témoignent de nombreuses initiatives en cours au pays et ailleurs dans le monde, il est urgent de chercher à protéger ces droits. La *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (projet de loi C-6), une loi fédérale qui assure la protection de la vie privée dans le secteur privé, compte parmi ces initiatives. Elle a été adoptée ce printemps et entrera en vigueur le 1er janvier 2001. Comme il existe déjà des lois provinciales qui régissent le secteur public en la matière, le Bureau du commissaire manquerait à son devoir s'il ne prenait pas de mesures immédiates et décisives pour enquêter sur les plaintes et allégations de telles violations de la privée et en rendre compte. Les événements de 1997 n'ont pas été d'une extrême gravité, mais ils montrent qu'il reste beaucoup de chemin à faire dans ce domaine. Comme toujours, le Bureau du commissaire est disposé à collaborer avec le ministère et les autres services du gouvernement afin que les protections nécessaires soient assurées en tout temps. En définitive, seuls la coopération et les efforts concertés de tous les intéressés permettront de vraiment protéger la vie privée de la population.

Recommandations

Recommandations au ministre des Finances

1) Le nouvelle procédure d'autorisation par un supérieur de l'Office ontarien de financement (OOF) devrait comprendre explicitement l'obtention de conseils juridiques dans les cas où il y a utilisation ou divulgation de renseignements personnels.

2) Les séances de formation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée devraient a) être offertes également au personnel de l'OOF qui traitent des renseignements personnels dans l'exercice de leurs fonctions habituelles; b) comprendre une description de circonstances où la divulgation interne ou externe de renseignements pourrait aller à l'encontre de la *Loi*; c) traiter d'études de cas; d) préciser qui consulter en cas de doute.

3) La formation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée devrait être obligatoire pour le personnel qui participe aux

initiatives de privatisation ou de diversification des modes de prestation des services, et intégrée dans la formation et l'orientation du personnel. Il est important de sensibiliser le personnel aux questions touchant la vie privée, et à la nécessité d'obtenir des autorisations écrites des supérieurs de même que des conseils juridiques *avant* toute divulgation.

4) Le manuel de procédures opérationnelles dont se sert le personnel qui participe aux initiatives de privatisation devrait être modifié afin de le rendre entièrement conforme aux dispositions de la *Loi*.

5) Le ministère devrait annexer ou incorporer immédiatement aux renseignements personnels de tous les titulaires de compte de la CEO un document décrivant la divulgation faite de ces renseignements en 1997 à Angus Reid et à CIBC Wood Gundy, conformément à l'alinéa 46 (1) b) de la *Loi*. Les documents que le ministère nous a envoyés font état de cette mesure, mais nous n'avons pu confirmer qu'elle a été exécutée.

6) Les clients de la CEO devraient recevoir un avis de collecte personnalisé (aux termes du paragraphe 39 (2) de la *Loi*) au moment où sont recueillis les renseignements personnels, c.-à-d. lors de l'ouverture du compte. Cet avis devrait être intégré dans les formulaires bancaires employés pour recueillir les renseignements personnels. Si les avis d'origine sont modifiés, une copie du nouvel avis devrait être envoyée par la poste à tous les clients.

7) Le ministère devrait revoir ses contrats pour les rendre conformes aux observations de la page 27 sur les clauses à inclure dans les contrats de consultation pour améliorer la conformité à la*Loi*. Le ministère devrait nous fournir un exemplaire de son rapport d'examen.

Dans les six mois suivant la réception du présent rapport, le ministère devrait fournir au Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée une preuve de conformité aux recommandations qu'il contient.

Recommandations au gouvernement de l'Ontario

1) L'organisme gouvernemental qui est mis au courant d'un cas possible de non-conformité à la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée* doit en informer le Bureau du commissaire dans les plus brefs délais.

2) Le gouvernement devrait examiner attentivement ses initiatives pour s'assurer que la protection de la vie privée est intégrée dans tous les plans de travail et est prise en compte dans l'établissement

des besoins technologiques. Les systèmes informatiques du gouvernement devraient être assez souples pour permettre l'extraction et la séparation des identificateurs personnels du reste d'une base de données. Ces systèmes devraient être conçus en tenant compte de la nécessité de protéger les renseignements personnels.

3) En avril 1999, le Bureau du commissaire a publié un document intitulé *Pratiques exemplaires aux fins de la protection de la vie privée dans le cadre d'enquêtes* (annexe D), en collaboration avec le ministère du Travail et le Bureau central de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée du Secrétariat du Conseil de gestion. Nous recommandons à toutes les institutions de passer ce document en revue avant de mener des enquêtes statistiques.

L'original a été signé par Ann Cavoukian, Ph.D., commissaire
le 26 avril, 2000

***

Addenda : Pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes appropriées

Cliquez ici pour voir ce document en format HTML.

Annexe A

Liste des personnes invitées à répondre à des questions

Ministère des Finances

Office ontarien de financement
Tony Salerno, vice-président et directeur général

Caisse d'épargne de l'Ontario
David Brand, directeur
A Alan Parsons, chef

Bureau de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée
Fred Jones, coordonnateur de l'accès à l'information

Secrétariat à la privatisation

Paul Currie, président-directeur général
Phil Symmonds, vice-président
James Small, agent de projet
Marilyn Hood *, directrice des communications

Secrétariat du Conseil de gestion

Peter Alexander, chef, vérification opérationnelle

Angus Reid Group

Martin Redfern, directeur de la recherche

CIBC Wood Gundy

David Leith, directeur général
Catherine Code, directrice associée
Patrice Ouimet, analyste
Shane Szeto **, étudiant occupant un emploi d'été

* Impossible à localiser
** Ne travaille plus chez CIBC Wood Gundy

Remarque : Les titres ci-dessus étaient valables en 1997

Liste des personnes interrogées

Ministère des Finances

Office ontarien de financement
Personne

Caisse d'épargne de l'Ontario
David Brand
Alan Parsons (par téléphone)

Bureau de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée
Fred Jones

Secrétariat à la privatisation

Personne*

Secrétariat du Conseil de gestion

Peter Alexander

Angus Reid Group

Martin Redfern

CIBC Wood Gundy

James McSherr
David Leith
Catherine Code
Patrice Ouimet (par téléphone)
Shane Szeto** (par téléphone)

* James Small a accepté de participer à une entrevue de vive voix, mais uniquement après de longues négociations sur les modalités de l'entrevue et au moment où nous avions déjà terminé notre enquête et publié le rapport provisoire.

** Ne travaille plus chez CIBC Wood Gundy

Annexe B

Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, L.R.O. de 1990, chap. F.31.

Cliquez ici pour voir l'article 42.

Cliquez ici pour voir l'article 52.

Annexe C

Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée. Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario. Août 1997.

Cliquez ici pour voir ce document en format HTML.

Cliquez ici pour voir ce document en format PDF.

Annexe D

Best Practices for Protecting Individual Privacy in Conducting Survey Research (Full Version). Information and Privacy Commissioner/Ontario. April 1999. [en anglais]

Cliquez ici pour voir ce document en format HTML.

Cliquez ici pour voir ce document en format PDF.

Annexe E

Modifications proposées par le Bureau du commissaire à la partie IV de la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée* en vue de prévoir des pouvoirs et procédés explicites concernant les enquêtes sur les plaintes et les examens relatifs à la conformité à la *Loi*.

- existing provisions shown in plain text
- new and amended provisions shown in bold text
- new and amended section headings underlined

PART IV

ADMINISTRATION AND ENFORCEMENT -- ss. 50 to 56

Right to appeal -- s. 50(1)

50. (1) A person who has made a request for,

(a) access to a record under subsection 24(1);

(b) access to personal information under subsection 48(1); or

(c) correction of personal information under subsection 47(2),

or a person who is given notice of a request under subsection 28(1) may appeal any decision of a head under this Act to the Commissioner.

Fee -- s. 50(1.1)

(1.1) A person who appeals under subsection (1) shall pay the fee prescribed by the regulations for that purpose.

Time for application -- s. 50(2)

(2) An appeal under subsection (1) shall be made within thirty days after the notice was given of the decision appealed from by filing with the Commissioner written notice of appeal.

Immediate dismissal -- s. 50(2.1)

(2.1) The Commissioner may dismiss an appeal if the notice of appeal does not present a reasonable basis for concluding that the record or the personal information to which the notice relates exists.

Non-application -- s. 50(2.2)

(2.2) If the Commissioner dismisses an appeal under subsection (2.1), subsection (3) and sections 51 and 52 do not apply to the Commissioner.

Notice of application for appeal -- s. 50(3)

(3) Upon receiving a notice of appeal, the Commissioner shall inform the head of the institution concerned and any other affected person of the notice of appeal. 1987, c. 25, s. 50(3).

***Ombudsman Act* not to apply -- s. 50(4) (Amended)**

(4) The *Ombudsman Act* does not apply in respect of a complaint for which an appeal**, compliance investigation or compliance audit** is provided under this Act or the *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act* or to the Commissioner or the Commissioner's delegate acting under this Act or the *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act*.

Mediator to try to effect settlement of appeal -- s. 51

51. The Commissioner may authorize a mediator to investigate the circumstances of any appeal and to try to effect a settlement of the matter under appeal. 1987, c. 25, s. 51.

Compliance investigations and audits -- s. 50.1 (New)

51.1. The Commissioner has the power to conduct investigations and audits to ensure compliance with any provision of this Act.

Notice of intention to investigate - s. 50.2 (New)

51.2. Before commencing an investigation under this Act, the Commissioner shall notify the head of the institution concerned of the intention to carry out the investigation and of the substance of the investigation.

Mediator to try to effect settlement of complaint -- s. 51.1 (New)

51.3. Where the Commissioner receives a complaint from an individual concerning an issue of compliance with any provision of this Act that affects the individual, the Commissioner may authorize a mediator to investigate the complaint and try to effect a settlement of the matter.

Inquiry in appeal -- s. 52(1) (Amended)

52.(1) The Commissioner may conduct an inquiry, **in accordance with this section,** to review the head's decision if,

(a) the Commissioner has not authorized a mediator to conduct an investigation under section 51; or

(b) the Commissioner has authorized a mediator to conduct an investigation under section 51 but no settlement has been effected.

Inquiry in compliance investigation - s. 52(1.1) (New)

(1.1) The Commissioner may conduct a compliance investigation by way of inquiry, in accordance with this section, with respect to an issue of compliance with any provision of this Act,

(a) on receipt of a complaint from an individual concerning an issue of compliance with any provision of this Act that affects the individual, where,

(i) the Commissioner has not authorized a mediator to conduct an investigation under section 51.3; or

(ii) the Commissioner has authorized a mediator to conduct an investigation under section 51.3 but no settlement has been effected;

(b) on the request of the head of an institution concerning an issue of compliance with any provision of this Act that affects the institution; or

(c) where it appears to the Commissioner that an institution may not be in compliance with a provision of this Act.

Procedure -- s. 52(2) (Amended)

(2) The Statutory Powers Procedure Act does not apply to an inquiry under subsection (1) **or (1.1)**.

Inquiry in private -- s. 52(3)

(3) The inquiry may be conducted in private.

Powers of Commissioner -- s. 52(4)

(4) In an inquiry, the Commissioner may require to be produced to the Commissioner and may examine any record that is in the custody or under the control of an institution, despite Parts II and III of this Act or any other Act or privilege, and may enter and inspect any premises occupied by an institution for the purposes of the investigation.

Record not retained by Commissioner -- s. 52(5)

(5) The Commissioner shall not retain any information obtained from a record under subsection (4).

Examination on site -- s. 52(6)

(6) Despite subsection (4), a head may require that the examination of a record by the Commissioner be of the original at its site.

Notice of entry -- s. 52(7)

(7) Before entering any premises under subsection (4), the Commissioner shall notify the head of the institution occupying the premises of his or her purpose.

Examination under oath -- s. 52(8)

(8) The Commissioner may summon and examine on oath any person who, in the Commissioner's opinion, may have information relating to the inquiry, and for that purpose the Commissioner may administer an oath.

Evidence privileged -- s. 52(9)

(9) Anything said or any information supplied or any document or thing produced by a person in the course of an inquiry by the Commissioner under this Act is privileged in the same manner as if the inquiry were a proceeding in a court.

Protection -- s. 52(10)

(10) Except on the trial of a person for perjury in respect of his or her sworn testimony, no statement made or answer given by that or any other person in the course of an inquiry by the Commissioner is admissible in evidence in any court or at any inquiry or in any other proceedings, and no evidence in respect of proceedings before the Commissioner shall be given against any person.

Protection under Federal Act -- s. 52(11)

(11) A person giving a statement or answer in the course of an inquiry before the Commissioner shall be informed by the Commissioner of his or her right to object to answer any question under section 5 of the Canada Evidence Act.

Prosecution -- s. 52(12)

(12) No person is liable to prosecution for an offence against any Act, other than this Act, by reason of his or her compliance with a requirement of the Commissioner under this section.

Representations -- s. 52(13) (Amended)

(13) The person who requested access to the record **or the individual who made the complaint, as the case may be,** the head of the institution concerned and any affected party shall be given an opportunity to make representations to the Commissioner, but no person is entitled to be present during, to have access to or to comment on representations made to the Commissioner by any other person.

Right to counsel -- s. 52(14) (Amended)

(14) The person who requested access to the record **or the individual who made the complaint, as the case may be,** the head of the institution concerned and any affected party may be represented by counsel or an agent.

Burden of proof -- s. 53

53. Where a head refuses access to a record or a part of a record, the burden of proof that the record or the part falls within one of the specified exemptions in this Act lies upon the head. 1987, c. 25, s. 53.

Order in appeal -- s. 54(1) (Amended)

54. (1) After all of the evidence for an inquiry has been received, the Commissioner shall make an order disposing of the issues raised by the appeal **or considered in the investigation**.

Idem -- s. 54(2)

(2) Where the Commissioner upholds a decision of a head that the head may refuse to disclose a record or a part of a record, the Commissioner shall not order the head to disclose the record or part.

Order in compliance investigation -- s. 54(2.1) (New)

(2.1) Where an inquiry is in relation to an investigation, the Commissioner may, by order, do one or more of the following:

(a) require that a duty imposed by this Act be performed;

(b) require an institution to cease collecting, using or disclosing personal information in contravention of this Act;

(c) require an *institution to destroy personal* information collected or disclosed in contravention of this Act;

(d) require an institution to change, cease or not commence an information practice specified by the Commissioner, if the Commissioner determines that the information practice contravenes this Act;

(e) require an institution to implement an information practice specified by the Commissioner, if the Commissioner determines that the information practice complies with this Act;

(f) require that, within a specified time, an institution give the Commissioner notice of any action to be taken or proposed to be taken to implement any recommendations that the Commissioner considers appropriate, or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

Terms and conditions -- s. 54(3)

(3) Subject to this Act the Commissioner's order may contain any terms and conditions the Commissioner considers appropriate.

Notice of order -- s. 54(4) (Amended)

(4) The Commissioner shall give the appellant and the persons who received notice of the appeal under subsection 50(3), **or, in the case of an investigation, the individual who made the complaint, the head of the institution concerned and any affected party,** written notice of the order.

Enforcement -- s. 54(5) (New)

(6) A copy of an order made by the Commissioner under this section, exclusive of the reasons therefor, may be filed with a clerk of the Superior Court of Justice, whereupon the order shall be entered in the same way as a judgment or order of that court and is enforceable as such.

Compliance Audit -- s. 54.1(2) (New)

54.1. (1) The Commissioner may, from time to time at the discretion of the Commissioner, carry out audits in respect of personal information and general records under the control of government institutions to ensure compliance with this Act.

Inquiry powers apply -- s. 54.1(2) (New)

(2) Sections 51.2 and 52 apply, where appropriate and with such modifications as the circumstances require, in respect of audits carried

out under subsection (1).

Report of findings and recommendations -- s. 54.1(3) (New)

(3) If, following an audit under subsection (1), the Commissioner considers that an institution has not complied with the Act, the Commissioner shall provide the head of the institution with a report containing the findings of the audit and any recommendations that the Commissioner considers appropriate.

Idem -- s. 54.1(4) (New)

(4) Where the Commissioner makes a report under subsection (3), the Commissioner may require that, within a specified time, an institution give the Commissioner notice of any action to be taken or proposed to be taken to implement the recommendations or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

Confidentiality -- s. 55(1)

55. (1) The Commissioner or any person acting on behalf of or under the direction of the Commissioner shall not disclose any information that comes to their knowledge in the performance of their powers, duties and functions under this or any other Act.

Not compellable witness -- s. 55(2)

(2) The Commissioner or any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner is not compellable to give evidence in a court or in a proceeding of a judicial nature concerning anything coming to their knowledge in the exercise or performance of a power, duty or function under this or any other Act.

Proceedings privileged -- s. 55(3)

(3) No proceeding lies against the Commissioner or against any person acting on behalf or under the direction of the Commissioner for anything done, reported or said in good faith in the course of the exercise or performance or intended exercise or performance of a power, duty or function under this or any other Act.

Delegation by Commissioner -- s. 56(1)

56. (1) The Commissioner may in writing delegate a power or duty granted to or vested in the Commissioner to an officer or officers employed by the Commissioner, except the power to delegate under this section, subject to such limitations, restrictions, conditions and requirements as the Commissioner may set out in the delegation.

Exception re records under s. 12 or 14 -- s. 56(2)

(2) The Commissioner shall not delegate to a person other than an Assistant Commissioner his or her power to require a record referred to in section 12 or 14 to be produced and examined.

Note: Consequential amendments to section 59(b) [repealed] and otherwise in the Act may be necessary to implement the letter and spirit of these amendments.

Note: Equivalent amendments are proposed in relation to the *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act*

Le site Web du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée est un service public visant à promouvoir l'accès à l'information.

Click here for the sections of the IPC Web Site which are available in English.

Si vous avez des commentaires ou des suggestions relativement à ce site, veuillez nous les faire parvenir à l'adresse suivante : *webmaster@ipc.on.ca*

[Page d'accueil] [Recherche] [Plan du site]

Addenda

Rapport spécial à l'Assemblée législative de l'Ontario sur la divulgation de renseignements personnels par la Caisse d'épargne de l'Ontario, un organisme du ministère des Finances

---

Pouvoirs nécessaires pour mener des enquêtes appropriées

Le 26 avril 2000

Présenté par
Ann Cavoukian, Ph.D.
Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario

---

Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario

80, rue Bloor ouest
Bureau 1700
Toronto (Ontario)
M5S 2V1

416-326-3333
1-800-387-0073
Télécopieur : 416-325-9195
ATS (Téléimprimeur) : 416-325-7539
Site Web : http://www.ipc.on.ca

Obstacles rencontrés pendant notre enquête

Cette enquête démontre clairement que la commissaire à l'information et à la protection de la vie privée a besoin de pouvoirs clairement établis par la loi afin d'être en mesure de mener des enquêtes complètes.

Comme nous l'avons indiqué dans le rapport d'enquête, nous n'avons pu mener pareille enquête en l'occurrence pour les raisons suivantes :

1. Du 13 au 31 janvier 2000, le ministère des Finances a tenu avec le Bureau du commissaire des pourparlers intensifs qui visaient, à notre avis, à restreindre la portée de notre enquête et des moyens d'enquête à notre disposition, comme nous le précisons plus loin.

2. On nous a demandé d'effectuer essentiellement un examen écrit des événements, et de ne mener d'entrevues que si nécessaire pour éclaircir d'éventuelles ambiguïtés ou incertitudes. On nous a également demandé de fournir les questions à l'avance par écrit aux personnes à interroger. Nous avons rejeté ces conditions.

3. Le 25 janvier 2000, nous avons reçu une lettre du sous-ministre des Finances, dans laquelle ce dernier remettait en cause notre pouvoir de mener cette enquête, puis assujettissait celle-ci à un certain nombre de restrictions et de paramètres. Par exemple :

   > « Je suppose que pour le moment, vous ne communiquerez avec personne d'autre que moi dans le cadre de votre enquête. Par contre, si vous avez l'intention d'interroger quelqu'un d'autre, je tiens à ce que vous m'en informiez à l'avance pour me permettre de régler les questions en suspens. »

4. Le gouvernement ne nous a pas dit pourquoi il avait des réticences dans ce cas particulier, ce qui était préoccupant car il nous avait déjà accordé une coopération pleine et immédiate après des incidents semblables. Nous avons refusé de limiter nos pouvoirs d'enquête.

5. Au début de février, après avoir tenu d'autres pourparlers sur notre pouvoir de faire enquête et reçu à nouveau du ministère l'assurance de sa pleine coopération, nous avons prié le ministère de demander à certains anciens employés et employés actuels qui avaient eu connaissance des événements pertinents de nous accorder leur pleine coopération pendant l'enquête. Dans sa lettre aux employés, le ministère a précisé que lui-même collaborait à l'enquête; cependant, il ajoutait :*« [...] vous avez le choix de répondre à votre guise à la demande de la Commission de vous interroger dans le cadre de cette enquête »*. Nous avions invité le ministère à encourager ses employés à coopérer avec nous. Un avocat nous a dit que son client était d'abord disposé à nous parler, mais qu'il hésitait à le faire après avoir reçu cette lettre du ministère.

6. À cause de ces retards, notre première entrevue n'a eu lieu que le 14 février, longtemps après la date que la commissaire avait publiquement fixée pour achever la première partie de son enquête et publier son rapport (le 31 janvier).

7. Soulignons que tous les organismes du secteur privé impliqués dans cette affaire nous ont accordé une collaboration entière et immédiate. Par contre, un certain nombre de hauts fonctionnaires du gouvernement et d'anciens fonctionnaires, qui étaient les principaux intéressés, ont refusé d'être interrogés,

n'ont pas répondu à notre demande ou n'ont accepté de répondre à nos questions qu'à des conditions que la commissaire jugeait inacceptables (p. ex., répondre par écrit à des questions fournies par écrit, garantie d'anonymat, etc.). Nous croyons que ces personnes avaient à l'endroit de leur ancien employeur ou de leur employeur actuel le devoir de collaborer à l'enquête de la commissaire en expliquant le rôle officiel qu'elles ont joué dans cette affaire, qui revêt une grande importance pour le public.

8. Dans certains documents qui nous ont été fournis, des sections avaient été noircies ou supprimées, alors que le ministère sait très bien que nous examinons régulièrement des documents intégraux très délicats et que la loi nous impose une obligation de discrétion. Ce geste était très inhabituel et surtout, à notre avis, irrespectueux du mandat du Bureau du commissaire.

Le ministère a observé qu'il avait fait preuve de « franchise » et d'« ouverture », et qu'il avait «[...] tout mis en oeuvre pour faciliter votre examen ». Sauf le respect que nous devons au ministère, nous rejetons cette affirmation. Par exemple, la commissaire a appelé le sous-ministre le 11 février 2000 pour lui faire savoir qu'aucun employé du ministère ou du Secrétariat à la privatisation (le « Secrétariat ») n'avait encore accepté d'être interrogé, et que cela serait indiqué dans le rapport d'enquête. Le ministère a réitéré son offre de coopération, mais personne du Secrétariat ne s'est porté volontaire pour une entrevue. Ce n'est qu'après avoir reçu l'ébauche de notre rapport datée du 31 mars 2000 que le ministère s'est dit prêt à éclaircir les questions demeurées sans réponse. Compte tenu de nos rapports avec le ministère tout au long de l'enquête, nous avons conclu que cette offre d'aide, à ce stade avancé du processus, se révélerait infructueuse et ne ferait que retarder encore plus la publication du rapport final.

Le ministère a nui à notre enquête en tentant d'en restreindre la portée et, à notre avis, en négligeant de faire tout en son pouvoir pour assurer la collaboration de ses anciens employés et de ses employés actuels. Pour cette raison, notre enquête s'est réduite à un examen des documents fournis par le ministère, complétés par des renseignements obtenus des personnes qui ont accepté de nous rencontrer pour une entrevue.

Par conséquent, les questions suivantes n'ont pas été examinées ou éclaircies :

1. Nous n'avons pu déterminer précisément les activités de la CEO et, particulièrement, le processus décisionnel, qui ont mené à la divulgation des renseignements personnels en question, c'est-à-dire les renseignements sur les titulaires de compte.

2. Nous ne pouvons faire d'observations sur le rôle qu'a joué le Secrétariat à la privatisation dans ces événements, car aucun de ses anciens employés n'a accepté d'être interrogé aux fins de l'enquête.

3. Nous ignorons la teneur des délibérations du Secrétariat à la privatisation, le cas échéant, au sujet de l'opportunité de divulguer au secteur privé des renseignements sur les titulaires de compte. Par exemple, nous ne pouvons rendre compte des aspects suivants :

(i) les facteurs touchant la vie privée qui ont été envisagés aux fins du traitement de ces renseignements, le cas échéant;

(ii) les protocoles de protection de la vie privée qui étaient établis, le cas échéant, dans le cadre des examens menés pour déterminer l'opportunité de privatiser des organismes;

(iii) les approbations que, selon la CEO, le Secrétariat auraient demandées et obtenues pour divulguer ces renseignements;

(iv) les conseils juridiques que le Secrétariat aurait demandés et reçus concernant les divulgations;

(v) le fait de savoir si les employés du Secrétariat savaient qu'ils devaient observer les dispositions de la *Loi* relatives à la protection de la vie privée;

(vi) la formation que le personnel du Secrétariat a reçue, le cas échéant, sur les dispositions de la *Loi*;

(vii) le fait de savoir si le personnel du Secrétariat a consulté, examiné ou utilisé les renseignements de quelque façon que ce soit.

4. Selon les documents du ministère, le 5 août 1997, la CEO avait envoyé au Secrétariat un imprimé contenant des renseignements sur les clients de cinq succursales (une description complète figure dans le rapport d'enquête). Cet imprimé lui a été renvoyé vers le 21 août 1997. Nous ne savons pas pourquoi ce rapport a été créé pour le Secrétariat, à quoi il a servi, qui l'a consulté et si des copies ont été faites.

5. Aux fins de l'enquête, nous avons dressé une liste provisoire des personnes qui semblaient avoir été directement impliquées dans les événements de 1997, qui occupaient les postes les plus élevés dans la hiérarchie et qui avaient le plus de renseignements à fournir. Nous avons remis cette liste au ministère et nous lui avons demandé de nous aider à organiser les entrevues. Comme nous n'avons pu interroger un certain nombre de ces personnes, nous ne sommes pas convaincus d'avoir retracé toutes les personnes qui auraient eu des renseignements pertinents à nous fournir.

6. Nous ne disposons pas de renseignements complets sur l'enquête menée par la CEO en 1995. Par exemple, cette enquête a-t-elle suscité des plaintes de la part des titulaires de compte?

Par conséquent, nous ne pouvons déterminer avec exactitude la source ou la nature des lacunes systémiques qui existaient en 1997, qu'elles aient été attribuables au Secrétariat, à la CEO ou au deux. Comme certaines de nos conclusions sont fondées non pas sur des preuves directes mais plutôt sur des hypothèses et du ouï-dire, il a été difficile de formuler des recommandations utiles pour faire en sorte que de telles divulgations ne se reproduisent plus et bien orienter les autres institutions

gouvernementales.

Il y a un contraste frappant entre la réaction du ministère à notre enquête et la coopération qu'il a accordée au vérificateur du gouvernement qui a mené l'examen (et non la vérification concernant la vie privée) de ces événements en août 1997. Le vérificateur nous a dit qu'on lui avait demandé le 21 août 1997 de mener cet examen et d'en rendre compte au plus tard le 25 août 1997, ce qu'il a fait. Selon lui, les employés du ministère avaient de toute évidence reçu l'ordre de collaborer avec lui. Cependant, des fonctionnaires du ministère ont dit au Bureau du commissaire qu'ils n'étaient pas disposés à ordonner à leurs employés de collaborer avec nous, ni même à les encourager à participer au processus d'entrevue.

La réaction du ministère s'écartait également des mesures prises par le ministère de la Santé en 1996 suite à une enquête du Bureau du commissaire. En l'occurrence, le ministre de la Santé avait démissionné en attendant la conclusion d'une enquête sur un incident impliquant un de ses assistants. Le 9 décembre 1996, le secrétaire du Conseil des ministres a demandé au Bureau du commissaire de mener une enquête le plus tôt possible. Dans un délai de 10 jours, nous avons pu interroger sept des principaux intéressés. Nous avons mené les 11 autres entrevues en environ cinq semaines, y compris une relâche de deux semaines pour les fêtes. Personne du gouvernement n'a refusé de répondre à nos questions, et nous avons reçu une coopération pleine et entière. Nous avons publié notre rapport le 20 février 1997, environ deux mois et demi après l'incident.

Nous avons demandé pourquoi le gouvernement avait adopté une approche diamétralement opposée pour la présente enquête, mais cette question est restée sans réponse. Par conséquent, nous croyons que le gouvernement n'a pas suffisamment tenu compte de l'intérêt public.

Cette enquête a permis de mettre en lumière les lacunes du pouvoir législatif attribué à la commissaire dans l'exercice de sa responsabilité de mener des enquêtes sur la vie privée.

Absence de pouvoirs, et notamment de celui de faire enquête

L'article 58 de la *Loi* oblige la commissaire à soumettre un rapport annuel à l'Assemblée législative. Ce rapport doit comprendre « un examen global [des lois] portant sur leur efficacité à assurer l'accès à l'information et la protection de la vie privée, notamment [...] une évaluation du degré d'observation par les institutions [...] et les recommandations du commissaire quant aux pratiques de certaines institutions ».

Il est impossible de mener l'examen global et l'évaluation et de formuler les recommandations aux termes de l'article 58 sans disposer du pouvoir de recueillir les renseignements nécessaires à l'exercice de ces responsabilités.

Plus précisément, en ce qui concerne notre obligation d'assurer la protection de la

vie privée, nous ne pouvons déterminer adéquatement la mesure dans laquelle les institutions observent les dispositions de la partie IIl de la *Loi* relatives à la collecte, à la conservation, à l'utilisation et à la divulgation de renseignements à moins de pouvoir recueillir tous les renseignements pertinents auprès des institutions et de particuliers lorsque nous faisons enquête sur des plaintes.

Contrairement à presque toutes les lois en vigueur ailleurs concernant la protection de la vie privée, la loi ontarienne n'est pas dotée d'un cadre détaillé de traitement des plaintes. (Un tel cadre existe actuellement en Colombie-Britannique, en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, au Québec, au Yukon et au palier fédéral.) La commissaire est tenue de répondre aux plaintes et de mener des enquêtes, mais elle est dépourvue du pouvoir d'assigner des personnes et de les interroger sous serment, ou d'exiger la production de documents pertinents aux fins de l'enquête. En d'autres mots, le Bureau du commissaire dépend totalement de la coopération et de la bonne volonté du gouvernement et des témoins.

Par ailleurs, le Bureau du commissaire a dû composer avec les inquiétudes de bien des personnes que nous voulions interroger selon lesquelles la *Loi* ne les soustrait pas à la responsabilité civile, criminelle ou quasi-criminelle découlant des déclarations qu'elles font au personnel de la commissaire dans le cadre des entrevues et enquêtes. En vertu des régimes de protection de la vie privée d'autres provinces et du gouvernement fédéral, les déclarations des témoins dans le cadre d'une enquête ne peuvent motiver des actions en libelle diffamatoire contre eux car elles sont considérées comme étant « privilégiées » en vertu de ces régimes. En outre, bien que les témoins ne puissent refuser de répondre à des questions parce que leurs déclarations pourraient les incriminer ou établir leur responsabilité dans une instance civile, ces déclarations ne peuvent être retenues contre eux comme preuves dans une instance judiciaire ou toute autre procédure sauf dans le cas d'un procès pour parjure. Les personnes qui font des déclarations à la commissaire dans le cadre d'une enquête sur les appels relatifs à des décisions concernant l'accès en vertu de l'article 52 de la*Loi* sont protégées, mais pas celles qui font des déclarations aux fins d'une enquête sur la vie privée. La réticence de bon nombre de personnes à discuter avec nous lors de l'enquête était directement attribuable au fait que les témoins ne jouissent pas de la protection qui serait prévue dans le cadre d'un régime d'enquête doté de procédés structurés.

Le présent régime existe depuis l'entrée en vigueur de la *Loi*, en 1988. Dans les affaires courantes et non controversées, nos enquêtes se font généralement par correspondance avec l'institution concernée. Dans d'autres enquêtes menées à la suite d'incidents plus controversés ou qui ont attiré particulièrement l'attention du public, nous avons également mené des entrevues et examiné des documents. Il est parfois difficile d'obtenir la coopération des intéressés, mais jamais auparavant une enquête n'avait été aussi ardue et semée d'embûches.

Il ne fait aucun doute que cette situation doit changer. Nous croyons que la population s'attend à ce que la commissaire à l'information et à la protection de la vie privée puisse déterminer le type et la portée des enquêtes à mener dans les circonstances et dispose des pouvoirs nécessaires pour que toutes les enquêtes soient rigoureuses et complètes. À moins que la*Loi* ne soit modifiée pour conférer à la commissaire des pouvoirs explicites, il reviendra à l'institution gouvernementale

impliquée dans un incident de violation de la vie privée de déterminer si cet incident doit faire l'objet d'une enquête de même que l'envergure de cette enquête. Nous pouvons tenter de faire enquête, mais sans les pouvoirs coercitifs associés normalement à cette tâche, comme celui d'ordonner la production de documents, d'inspecter les lieux et d'assigner et d'interroger des témoins sous serment, nous continuerons de dépendre de la coopération de l'institution. De plus, le fait que les témoins ne jouissent pas de la protection qui leur est accordée ailleurs continuera de nous nuire.

Le déroulement de notre enquête illustre clairement pourquoi il importe de modifier le régime et pourquoi nous avons besoin de ces pouvoirs coercitifs. Sans eux, toute personne qui détient des renseignements pertinents peut refuser de collaborer.

Soulignons également que ce n'est pas la première fois que nous réclamons des modifications à la *Loi* à cet égard. En 1991 et 1994, nous avons présenté des observations au Comité permanent de l'Assemblée législative pendant ses examens des lois provinciale et municipale après leurs trois premières années d'application. Dans les deux cas, nous avons recommandé, entre autres choses, que les lois soient modifiées pour donner à la commissaire le pouvoir explicite de mener des enquêtes et de visiter les lieux pour consulter des documents à cette fin. À ces deux occasions, le Comité permanent s'est dit d'accord avec nos suggestions et a recommandé d'apporter des modifications pour que la commissaire puisse « exercer efficacement le mandat que lui confère la *Loi* ». Malheureusement, ces modifications essentielles n'ont jamais été proposées.

En l'occurrence, l'absence de pouvoirs explicites nous a empêchés de mener une enquête approfondie. Par conséquent, nous n'avons pu que faire de notre mieux et rendre compte de nos constatations. Cela dit, nous sommes insatisfaits du déroulement et de l'issue de l'enquête, et nous croyons que le gouvernement devrait partager ce sentiment. Des questions demeurent sans réponse concernant la divulgation de renseignements sur les titulaires de compte de la CEO en 1997, et certains faits pertinents n'ont pas été établis. Nous croyons que cette situation est inacceptable. Elle devrait être tout aussi inacceptable pour le gouvernement.

Recommandations au gouvernement de l'Ontario

Nous prions instamment le gouvernement de déposer, avant la fin de la session, des modifications à la *Loi* en vue de conférer à la commissaire le pouvoir clair et explicite de mener des enquêtes concernant la vie privée dont disposent les autres commissaires du Canada. Nous croyons que le régime d'enquête actuel concernant l'accès à l'information de la partie IV de la*Loi* représente un modèle exhaustif et facile à adapter aux fins de l'instauration d'un régime structuré d'enquête sur la vie privée en Ontario. L'annexe E jointe au présent rapport énonce les changements que nous recommandons à la partie IV de la *Loi*. Nous sommes disposés à collaborer avec le gouvernement et à lui fournir toute l'aide dont il aurait besoin à cet égard.

Ann Cavoukian, Ph.D., commissaire
Le 26 avril 2000

***

Le site Web du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée est un service public visant à promouvoir l'accès à l'information.

Click here for the sections of the IPC Web Site which are available in English.

Si vous avez des commentaires ou des suggestions relativement à ce site, veuillez nous les faire parvenir à l'adresse suivante : *webmaster@ipc.on.ca*

[Page d'accueil] [Recherche] [Plan du site]

Divulgation permise

42. Une institution ne doit pas divulguer les renseignements personnels dont elle a la garde ou le contrôle, sauf :

a) conformément à la partie II;

b) si la personne concernée par ces renseignements les a identifiés spécifiquement et a consenti à leur divulgation;

c) aux fins pour lesquelles ils ont été obtenus ou recueillis ou à des fins compatibles;

d) si la divulgation est faite au dirigeant ou à l'employé d'une institution à qui ce document est nécessaire dans l'exercice de ses fonctions et que cette divulgation est essentielle et appropriée à l'acquittement des fonctions de l'institution;

e) afin de se conformer aux dispositions d'une loi de la Législature ou du Parlement, à un traité, à un accord ou à un arrangement intervenus en vertu d'une telle loi;

f) si la divulgation est faite par une institution chargée de l'exécution de la loi :

(i) soit à l'organisme semblable d'un pays étranger en vertu d'un arrangement, d'un accord écrit, d'un traité ou d'un pouvoir conféré par une loi,

(ii) soit à un autre organisme du Canada chargé de l'exécution de la loi;

g) si la divulgation est faite à une institution quelconque ou à un organisme chargé de l'exécution de la loi au Canada aux fins de faciliter une enquête menée en vue d'une action en justice ou qui aboutira vraisemblablement à une action en justice;

h) lors d'une situation d'urgence ayant une incidence sur la santé ou la sécurité d'un particulier, si un avis de la divulgation est envoyé sans tarder au particulier concerné par les renseignements à sa dernière adresse connue;

i) dans une situation relative à un événement de famille afin de faciliter la communication avec un proche parent ou un ami d'un particulier blessé, malade ou décédé;

j) à un député à l'Assemblée législative autorisé par un résident de sa circonscription concerné par les renseignements à mener une enquête pour le compte de ce dernier ou qui, dans le cas d'incapacité de cette personne, a reçu d'un proche parent ou de l'ayant droit de ce dernier, une autorisation à cet effet;

k) à un membre de l'agent négociateur autorisé par l'employé concerné par les renseignements à mener une enquête pour le compte de ce dernier ou qui, dans le cas d'incapacité de cet

employé, a reçu d'un proche parent ou de l'ayant droit de ce dernier, une autorisation à cet effet;

l) au ministre responsable;

m) au commissaire à l'information et à la protection de la vie privée;

n) au gouvernement du Canada, afin de faciliter la vérification des programmes cofinancés. L.R.O. 1990, chap. F.31, art. 42.

Le site Web du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée est un service public visant à promouvoir l'accès à l'information.

Click here for the sections of the IPC Web Site which are available in English.

Si vous avez des commentaires ou des suggestions relativement à ce site, veuillez nous les faire parvenir à l'adresse suivante : *webmaster@ipc.on.ca*

[Page d'accueil] [Recherche] [Plan du site]

Enquête

52. (1) Le commissaire peut mener une enquête afin de réexaminer la décision de la personne responsable dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) il n'a pas autorisé un médiateur à mener l'enquête visée à l'article 51;

b) il a autorisé un médiateur à mener l'enquête visée à l'article 51, mais aucun règlement n'est intervenu. 1996, chap. 1, annexe K, art. 9.

Procédure

(2) La Loi sur l'exercice des compétences légales ne s'applique pas à l'enquête menée en vertu du paragraphe (1).

Enquête à huis clos

(3) L'enquête peut se dérouler à huis clos.

Pouvoirs du commissaire

(4) Malgré les parties II et III de la présente loi, et toute autre loi ou privilège, le commissaire peut, dans le cadre d'une enquête, exiger que lui soit communiqué un document dont une institution a la garde ou le contrôle et en faire l'examen. Il peut de même aux fins de l'enquête pénétrer dans les locaux d'une institution et en faire l'inspection.

Le commissaire ne conserve pas le document

(5) Le commissaire ne doit pas conserver les renseignements consignés dans un document communiqué en vertu du paragraphe (4).

Consultation sur place

(6) Malgré le paragraphe (4), la personne responsable peut exiger que le commissaire consulte sur place l'original du document.

Avis de consultation

(7) Avant de pénétrer dans des locaux en vertu du paragraphe (4), le commissaire informe la personne responsable de l'institution qui les occupe de l'objet de sa visite.

Interrogatoire sous serment

(8) Le commissaire peut assigner à comparaître et interroger sous serment la personne qui, à son avis,

pourrait avoir des renseignements relatifs à l'enquête. Il peut faire prêter serment à cette fin.

Éléments de preuve privilégiés

(9) Les paroles prononcées, les renseignements fournis, les documents communiqués ou les objets produits par une personne au cours de l'enquête menée par le commissaire en vertu de la présente loi sont privilégiés, comme s'il s'agissait d'une instance devant un tribunal.

Protection

(10) Sauf à l'occasion du procès d'une personne par suite d'un parjure au moment de son propre témoignage sous serment, nulle déclaration ou réponse faite par cette personne ou une autre personne au cours d'une enquête menée par le commissaire n'est admissible en preuve devant un tribunal, dans le cadre d'une enquête, ou au cours d'une instance. Aucun témoignage rendu en cours d'instance devant le commissaire ne peut servir de preuve contre qui que ce soit.

Protection en vertu de la loi fédérale

(11) Le commissaire informe la personne qui fait une déclaration ou donne une réponse au cours de l'enquête menée devant lui, de son droit en vertu de l'article 5 de la Loi sur la preuve au Canada, de s'opposer à répondre à une question.

Poursuite

(12) Nul n'est passible de poursuite relativement à une infraction à une loi autre que la présente loi, pour s'être conformé à une exigence du commissaire aux termes du présent article.

Observations

(13) Il doit être fourni à la personne qui a présenté une demande d'accès à un document, à la personne responsable de l'institution concernée, ainsi qu'à toute personne intéressée par les renseignements, l'occasion de présenter leurs observations au commissaire. Toutefois, nul n'a le droit d'être présent lors de la présentation faite par une autre personne, d'avoir accès à ces observations ou de les commenter.

Droit à un avocat

(14) La personne qui a présenté la demande d'accès à un document, la personne responsable de l'institution concernée ainsi que toute personne intéressée par les renseignements peuvent être représentées par un avocat ou par un représentant. L.R.O. 1990, chap. F.31, par. 52 (2) à (14).

Le site Web du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée est un service public visant à promouvoir l'accès à l'information.

Click here for the sections of the IPC Web Site which are available in English.

Si vous avez des commentaires ou des suggestions relativement à ce site, veuillez nous les faire parvenir à l'adresse suivante : *webmaster@ipc.on.ca*

[Page d'accueil] [Recherche] [Plan du site]

Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée

Août 1997

La commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario souligne la contribution de John Eichmanis à la préparation du présent document.

This publication is also available in English.

Sur demande, cette publication sera disponible sur bande magnétique pour les individus avec les besoins spéciaux.

Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario

80, rue Bloor ouest
Bureau 1700
Toronto (Ontario)
M5S 2V1

416-326-3333
1-800-387-0073
Télécopieur : 416-325-9195
ATS (Téléimprimeur) : 416-325-7539
Site Web : http://www.ipc.on.ca

Table des matières

Introduction

Contenu d'un contrat ou d'une entente aux fins de la diversification des modes de prestation des services

Dispositions transitoires

1. Garde ou contrôle des documents généraux et des renseignements personnels
2. Transfert physique de documents généraux et de renseignements personnels
3. Demandes et appels non réglés

Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée

I. Objet
II. Définitions
III. Politiques

1. Obligation de rendre compte et administration
2. Protection des renseignements personnels

Collecte
Accès
Utilisation et divulgation
Consentement
Conservation
Suppression
Exactitude
Droit à la rectification
Sécurité
Plaintes
Sanctions

3. Accès à l'information

Introduction

Afin d'aider les organismes gouvernementaux qui envisagent de diversifier leurs modes de prestation des services, le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario (le Bureau du commissaire) a conçu un accord-type qui peut être intégré dans le contrat ou l'entente entre l'organisme gouvernemental et le fournisseur externe. Cet accord-type serait valable lorsque l'organisme gouvernemental ne conserve pas la garde ou le contrôle de ses documents généraux et des renseignements personnels.

Les dispositions suggérées sont relativement générales, mais certaines pourraient devoir être modifiées compte tenu des circonstances.

Contenu d'un contrat ou d'une entente aux fins de la diversification des modes de prestation des services

L'entente ou le contrat devrait contenir :

1. des dispositions transitoires;

2. des dispositions concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée en annexe (voir « Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée »).

Dispositions transitoires

1. Garde ou contrôle des documents généraux et des renseignements personnels

L'entente ou le contrat devrait indiquer si l'organisme gouvernemental conservera la garde ou le contrôle des documents généraux et des renseignements personnels qui sont en sa possession.

L'organisme gouvernemental devrait déterminer s'il cédera la garde ou le contrôle des documents généraux et des renseignements personnels au fournisseur externe ou s'il les conservera, tout en transférant à ce dernier certaines responsabilités concernant les

documents et renseignements. Ce faisant, il peut déterminer si la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (les « *Lois* ») continueront de s'appliquer. Par exemple, si l'organisme gouvernemental conserve la garde ou le contrôle, les documents seront toujours assujettis aux *Lois*. Cependant, s'il cède la garde ou le contrôle au fournisseur externe, l'entente ou le contrat devrait contenir des dispositions relatives à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée.

2. Transfert physique de documents généraux et de renseignements personnels

L'organisme gouvernemental qui décide de transférer les documents généraux et les renseignements personnels qu'il détient devrait mettre tout en oeuvre pour en protéger la sécurité et le caractère confidentiel pendant leur entreposage, leur transport et leur manutention.

3. Demandes et appels non réglés

Les organismes gouvernementaux devraient prévoir une marche à suivre pour le traitement des demandes et des appels pendant la période de transition, avant que le fournisseur externe n'assume la garde ou le contrôle des documents généraux et des renseignements personnels qu'ils détiennent.

Pour vous faciliter la tâche, le Bureau du commissaire a élaboré l'accord-type suivant à partir duquel vous pouvez rédiger votre accord.

Accord-type relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée

Remarque : Le présent accord-type est valable lorsque l'organisme gouvernemental ne conserve pas la garde ou le contrôle de ses documents généraux et des renseignements personnels. Cependant, lorsque l'organisme en conserve la garde ou le contrôle, l'accord devrait contenir une disposition selon laquelle le fournisseur externe accepte de se conformer à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* ou à la *Loi sur l'accès à l'information municipale et à la protection de la vie privée* (les « *Lois* ») dans le cadre de la prestation des services. Pour plus de précisions sur les circonstances où l'organisme gouvernemental conserve la garde ou le contrôle de ses documents, consultez le document *FIPPA Considerations for Alternative Services Delivery* du Conseil de gestion du gouvernement et le rapport d'enquête I97-017P du Bureau du commissaire.

ACCORD

[Titre de l'accord]

I. Objet

Le présent accord a pour objet d'établir des politiques et procédures concernant l'accès du public aux documents généraux que détient l'organisme et la protection des renseignements personnels, y compris l'accès des particuliers aux renseignements personnels qui les concernent.

II. Définitions

« accès à l'information » Accès du public aux documents généraux de l'organisme.

« accord relatif à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée » Politiques et procédures contenues dans le présent accord concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée.

« organisme » [nom de l'organisme non gouvernemental chargé de la prestation du service].

« renseignements personnels » Renseignements consignés ayant trait à un particulier qui peut être identifié. S'entend notamment :

a) des renseignements concernant la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial ou familial de celui-ci;

b) des renseignements concernant l'éducation, les antécédents médicaux, psychiatriques, psychologiques, criminels ou professionnels de ce particulier ou des renseignements reliés à sa participation à une opération financière;

c) d'un numéro d'identification, d'un symbole ou d'un autre signe individuel qui lui est attribué;

d) de l'adresse, du numéro de téléphone, des empreintes digitales ou du groupe sanguin de ce particulier;

e) de ses opinions ou de ses points de vue personnels, sauf s'ils se rapportent à un autre particulier;

f) de la correspondance ayant explicitement ou implicitement un caractère personnel et confidentiel, adressée par le particulier à une institution, ainsi que des réponses à cette correspondance originale susceptibles d'en révéler le contenu;

g) des opinions et des points de vue d'une autre personne au sujet de ce particulier;

h) du nom du particulier, s'il figure parmi d'autres renseignements personnels qui le concernent, ou si sa divulgation risque de révéler d'autres renseignements personnels au sujet du particulier.

Aux fins de la collecte, « renseignements personnels » s'entend des renseignements qui ne sont pas consignés mais qui sont considérés comme des renseignements personnels dans le présent accord.

III. Politiques

1. Obligation de rendre compte et administration

a) [organisme] élabore et met en oeuvre des politiques et des procédures régissant l'accès du public à l'information et la protection de la vie privée, et les rend accessibles au public.

b) [organisme] charge un cadre de s'assurer de sa conformité au présent accord.

c) [organisme] élabore une procédure et un calendrier de traitement des demandes d'accès à l'information déjà reçues.

d) Le personnel respecte des règles strictes concernant le caractère confidentiel des renseignements personnels.

e) [organisme] publie des renseignements concernant ses politiques et procédures touchant la gestion des renseignements personnels et des documents généraux. Ces renseignements comprennent :

(i) le nom de la personne responsable des politiques et procédures de [organisme];

(ii) le nom de la personne à qui les plaintes doivent être adressées;

(iii) la façon dont ces plaintes doivent être formulées;

(iv) les moyens d'accéder aux renseignements personnels dont [organisme] a la garde ou le contrôle;

(v) une description des types de renseignements personnels dont [organisme] a la garde ou le contrôle;

(iv) des brochures ou d'autres documents décrivant les politiques, procédures et codes de [organisme].

f) [organisme] fournit à son personnel une formation adéquate pour assurer la mise en oeuvre de ses politiques et procédures.

2. Protection des renseignements personnels

Collecte

[organisme] ne recueille que les renseignements personnels dont il a besoin pour exécuter le contrat ou observer une loi. Dans la mesure du possible, les renseignements personnels doivent être recueillis auprès du particulier concerné par des moyens légaux et équitables.

[organisme] précise au particulier concerné les fins auxquelles les renseignements sont recueillis au moment de la collecte ou avant.

Accès

a) [organisme] fournit à un particulier, sur demande, de l'information sur l'existence, l'utilisation et la divulgation des renseignements personnels qui le concernent, et lui remet les renseignements personnels qu'il demande, sauf :

   (i) s'il y a atteinte à la vie privée d'une autre personne, à moins que celle-ci ne consente à la divulgation;

   (ii) s'il y a atteinte au secret professionnel de l'avocat;

   (iii) s'il y a atteinte à la sécurité, ou si des renseignements exclusifs d'intérêt commercial reconnus par la loi sont ainsi divulgués.

b) Les renseignements personnels doivent être mis à la disposition des auteurs de demande gratuitement ou moyennant des frais minimes, et sous une forme facile à comprendre.

Utilisation et divulgation

a) Les renseignements personnels ne doivent pas être utilisés ou divulgués à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été recueillis, sauf si le particulier concerné par ces renseignements y consent ou à des fins prévues par la loi.

b) Le consentement du particulier doit être obtenu avant de divulguer à des tiers des renseignements personnels qui le concernent, sauf à des fins d'exécution de la loi.

c) [organisme] fournit des renseignements à un tiers uniquement si ce dernier a démontré avoir instauré un mécanisme de protection comparable à celui de [organisme].

d) Lorsque des renseignements personnels sont fournis régulièrement à des tiers, les modifications à ces renseignements doivent également leur être fournies régulièrement.

Consentement

Les renseignements personnels ne peuvent être utilisés ou divulgués qu'à la connaissance et avec le consentement du particulier concerné, sauf dans les cas prévus dans la législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, notamment à des fins d'exécution de la loi.

Conservation

a) Les renseignements personnels sont conservés uniquement pendant le temps nécessaire pour réaliser les fins pour lesquelles ils ont été recueillis.

b) Des lignes directrices doivent être élaborées concernant la durée de conservation des renseignements personnels par [organisme].

Suppression

a) Des mesures raisonnables doivent être prises pour protéger la sécurité et le caractère confidentiel des renseignements personnels à supprimer.

b) Les renseignements personnels qui ne sont plus nécessaires pour les fins requises doivent être effacés en permanence, rendus anonymes ou détruits de telle façon qu'ils ne peuvent être reconstitués ou récupérés.

c) Des lignes directrices et des procédures devraient être élaborées et mises en oeuvre concernant la destruction sécuritaire des renseignements personnels pour éviter que ceux-ci ne soient reconstitués ou récupérés.

Exactitude

Dans la mesure du possible, les renseignements personnels doivent être exacts, complets et à jour.

Droit à la rectification

a) Le particulier a le droit de demander la rectification des renseignements personnels qui le concernent, et d'exiger que soit annexée à ces renseignements une déclaration de désaccord qui fait mention de la rectification demandée mais non effectuée.

b) Le particulier a le droit d'exiger que le tiers à qui les renseignements ont été divulgués au cours de l'année qui précède la demande de rectification ou la déclaration de désaccord soit avisé de la rectification ou du désaccord.

Sécurité

Pour éviter la divulgation, la copie, l'utilisation ou la modification non autorisées des renseignements personnels dont [organisme] a la garde ou le contrôle, l'accès à ces renseignements est limité au moyen de mécanismes de sécurité reconnus comme des mots de passe, le chiffrement ou d'autres mesures raisonnables.

Plaintes

a) Un particulier a le droit de déposer une plainte concernant l'observation des règles précédentes auprès de la ou des personnes désignées responsables de l'observation du présent accord pour [organisme].

b) [organisme] élabore un mécanisme de règlement des plaintes concernant la manipulation de renseignements personnels et le refus des demandes d'accès des particuliers aux renseignements personnels qui les concernent.

c) Lorsqu'une plainte est jugée fondée, [organisme] prend les mesures nécessaires pour rectifier le problème dans les plus brefs délais.

d) [organisme] élabore et met en oeuvre des procédures en vue de soumettre à un tiers indépendant les plaintes qui n'ont pu faire l'objet d'un règlement.

Sanctions

Nul ne doit utiliser, divulguer ou conserver des renseignements personnels obtenus aux termes du présent accord ou contrat, conformément à la loi habilitante de [organisme].

3. Accès à l'information

Les documents de [organisme] doivent être mis à la disposition du public sur demande, sauf s'ils contiennent des renseignements visés par les exceptions suivantes :

(i) des renseignements personnels, y compris des renseignements médicaux, lorsqu'ils sont demandés par des particuliers autres que celui qui est visé par les renseignements;

(ii) des renseignements concernant l'exécution de la loi;

(iii) des renseignements dont la divulgation porterait atteinte au secret professionnel de l'avocat;

(iv) un secret industriel ou des renseignements d'ordre scientifique, technique, commercial, financier ou qui ont trait aux relations de travail et dont la divulgation nuirait à la situation concurrentielle de [organisme].

Le site Web du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée est un service public visant à promouvoir l'accès à l'information.

Click here for the sections of the IPC Web Site which are available in English.

Si vous avez des commentaires ou des suggestions relativement à ce site, veuillez nous les faire parvenir à l'adresse suivante : *webmaster@ipc.on.ca*

[Page d'accueil] [Recherche] [Plan du site]

Best Practices for Protecting Individual Privacy in Conducting Survey Research (Condensed Version)

April 1999

Information and Privacy Commissioner/Ontario

80 Bloor Street West
Suite 1700
Toronto, Ontario
M5S 2V1

416-326-3333
1-800-387-0073
Fax: 416-325-9195
TTY (Teletypewriter):
416-325-7539
Web site:
http://www.ipc.on.ca

Foreword

In 1998, the Ontario Provincial Service Restructuring Secretariat asked ministries to assess their services to the public and to subsequently develop action plans to improve any detected service gaps. Given the anticipated volume of survey research and that survey research may involve the collection, retention, use, disclosure, and disposal of personal information, the Information and Privacy Commissioner collaborated with the Ministry of Labour and the Corporate Freedom of Information and Privacy Office of Management Board Secretariat to develop best practices for protecting individual privacy in conducting survey research.

We would like to thank the following individuals for their contribution in developing this paper and the best practices:

Ministry of Labour
Peter Inokai, Chief Administrative Officer
Christopher Berzins, Manager, Freedom of Information & Privacy
Ron Brittain, Director, Information and Technology Management Branch

Corporate Freedom of Information and Privacy Office, Management Board Secretariat

Guy Herriges, Corporate Program Manager
Elizabeth Flavelle, Policy Adviser

Information and Privacy Commissioner/Ontario
Tom Mitchinson, Assistant Commissioner
Diane Frank, Manager of Mediation
Debra Grant, Research Officer
Linda Mariconda, Mediator

Best Practices for Protecting Individual Privacy in Conducting Survey Research (Condensed Version)

The following is a condensed version of the paper *Best Practices for Protecting Individual Privacy in Conducting Survey Research*. For more information and a summary of the recommendations, refer to the *Full Version* and *Summary of Best Practices* for this paper.

As government institutions strive to become more efficient, accountable and customer focussed, they are more frequently undertaking survey research to elicit input on their programs and services. While survey research can be an important tool in shaping programs and services, it may involve the collection, retention, use, disclosure, and disposal of *personal information*.

Personal information is defined under the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* (the provincial *Act*) and the *Municipal Freedom of Information and Protection of Privacy Act* (the municipal *Act*) as "recorded information about an identifiable individual." Whenever provincial and local government institutions collect, retain, use, disclose, or dispose of personal information, they are required to comply with the privacy protection provisions of the *Acts*, and their regulations.

To help your institution comply with the *Acts*, this condensed version of the best practices paper summarizes the privacy considerations at each stage in the design and implementation of survey research projects and recommends some best practices.

Survey research raises two central privacy considerations. The first is the potential collection of personal information from survey research participants. The second is the potential use of previously collected personal information for the purpose of obtaining a sample of survey research participants. With respect to the first consideration, the position advocated in the paper is that most survey research can be carried out

anonymously and personally identifiable survey data is only required in very limited and specific circumstances. To the extent that the collection of personal information can be avoided, the privacy considerations will be minimized. However, with respect to the second consideration, it is often not possible to avoid the use of personal information altogether. Even where survey research is conducted anonymously, personal information may still be needed to obtain a sample of survey research participants. Therefore, individual privacy and compliance with the *Acts* will be a consideration in most cases.

For the purposes of the paper, the process of conducting survey research projects has been divided into eight stages:

- issue definition;
- research design and questionnaire development;
- pre-testing;
- sample selection;
- data collection;
- data analysis;
- reporting of results; and
- data archiving.

Stage 1: Issue Definition

In the issue definition stage, the primary consideration is clear specification of the purposes of the survey. The purposes of the survey should be specified up-front so that you can determine what information needs to be collected and provide the appropriate notification of collection, in cases where personal information is required. This is an important step since the purposes of the collection will determine how the personal information may be subsequently used and disclosed, in accordance with the *Acts*.

Stage 2: Research Design and Questionnaire Development

In the research design and questionnaire development stage, carefully consider what personal information, if any, needs to be collected from survey research participants. In determining whether or not personal information will be collected, consider who will be included in the target population, the nature of the information that will be requested from participants, and the extent to which the responses to the survey will identify or could be used to identify an individual.

To the extent that the collection of personal information can be avoided, you need not be concerned with the privacy protection provisions of the *Acts*. However, where the specific research design depends on the availability of personal information, you must take steps to ensure compliance with the *Acts*. In particular, you should ensure that you have the authority to collect the personal information, provide appropriate notification of collection, and limit the collection, use and disclosure of that information to that which is necessary. To help limit the use and disclosure of personal information, the coding of personal information is recommended.

During the early stages of designing a survey, consider who will conduct the research, as this will determine the most appropriate way to ensure compliance with the *Acts*. Regardless of who conducts the research, the same privacy protection rules should apply to any personal information that may be involved. The privacy protection requirements should be set out either in Terms of Reference, where the research is to be conducted by institution staff, or in a contractual agreement, where an external consultant is to conduct the research. The Terms of Reference or contractual agreement should be reviewed periodically and at the completion of the survey research project to ensure compliance with the privacy protection requirements. In addition, at this stage of the survey research project, consider which survey research method complements the degree of sensitivity of the information to be collected.

Stage 3: Pretesting (fine-tuning) the Survey

Treat any personal information collected during the pretest in the same manner as you would treat personal information collected through the survey.

Stage 4: Sample Selection

Even if the survey is to be carried out anonymously, you may still need to collect or use personal information to obtain a survey research sample. For example, you may obtain a sample through the use of personal information previously collected from your direct customers or clients, through indirectly collecting personal information from another institution or third party, or by having another institution or third party contact potential participants directly on your behalf through the use of information that it maintains. There are different privacy considerations associated with each of these methods. However, regardless of which method is used, whenever personal information is collected or used to obtain a survey research sample, you should assess whether you have the authority to collect and/or use the information for this purpose, provide

the appropriate notification of collection, and comply with all of the requirements for personal information banks set out in the *Acts*. Furthermore, if you are obtaining your survey research sample from personal information maintained by another institution or third party, establish a data sharing agreement with this institution or third party, stipulating the requirements for complying with the *Acts*.

Stage 5: Data Collection

In the data collection stage, ensure that personal information is not inadvertently disclosed to third parties when contacting potential research participants. Also, when collecting information from research participants, acknowledge that confidentiality cannot be completely guaranteed, except where the survey is done anonymously. Where the survey is not carried out anonymously, provide the appropriate notification of collection of personal information and obtain the informed consent of research participants. Try to avoid the indirect collection of personal information from third parties, except where there is authority under the *Acts* to do so.

Stage 6: Data Analysis

In analysing the survey research data, ensure that personal information is only used and disclosed for the purposes specified at the time of collection, unless the research participants consent to the use and disclosure of their personal information for another purpose.

Stage 7: Reporting of Results

In reporting the survey results, ensure that information is presented in a manner so that it does not identify and cannot be used to identify an individual.

Stage 8: Data Archiving

Finally, unless the survey has been done anonymously, you must comply with all of the requirements for the retention and disposal of personal information under the *Acts*, and their regulations. Also, to avoid the inappropriate and/or unauthorized use and disclosure of information, the coding of personal information before storage is recommended.